



# ANALES DEL CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C. PROYECTOS DE ACUERDO

AÑO II N°. 3240 DIRECTOR: NEIL JAVIER VANEGAS PALACIO SEPTIEMBRE 30 DEL AÑO 2021

## TABLA DE CONTENIDO

Pág.

<b>PROYECTO DE ACUERDO No. 456 DE 2021 PRIMER DEBATE</b> “POR EL CUAL SE FOMENTA LA SEPARACIÓN EN LA FUENTE DE RESIDUOS APROVECHABLES EN LAS ENTIDADES DISTRITALES, SE ESTABLECEN ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE LOS RECICLADORES DE OFICIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	11577
<b>PROYECTO DE ACUERDO No. 457 DE 2021 PRIMER DEBATE</b> “POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCEN LAS OCUPACIONES Y LOS ACTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR, SE CREA LA ALIANZA PÚBLICO POPULAR COMO INSTRUMENTO DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA, SE CREA EL REGISTRO ÚNICO DE LA ECONOMÍA POPULAR, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.....	11592

## PROYECTO DE ACUERDO No. 456 DE 2021

### PRIMER DEBATE

“POR EL CUAL SE FOMENTA LA SEPARACIÓN EN LA FUENTE DE RESIDUOS APROVECHABLES EN LAS ENTIDADES DISTRITALES, SE ESTABLECEN ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE LOS RECICLADORES DE OFICIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

#### CONTENIDO

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
  - 1.1. OBJETO
  - 1.2. SUSTENTO JURÍDICO
    - 1.2.1. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.
    - 1.2.2. INICIATIVA DEL PROYECTO DE ACUERDO
    - 1.2.3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA INICIATIVA
  - 1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO
    - 1.3.1. LA NECESIDAD DE CONTAR CON LA SEPARACIÓN EN LA FUENTE:
    - 1.3.2. LA POBLACIÓN OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO
    - 1.3.3. LA NECESIDAD DE DEROGAR EL ACUERDO 114 DE 2003 DEL CONCEJO DE BOGOTÁ
  - 1.4. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL
2. TEXTO DEL PROYECTO DE ACUERDO

## 1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1.1. OBJETO

El proyecto de acuerdo tiene como propósito establecer lineamientos y medidas que permitan fomentar la separación en la fuente de residuos aprovechables en las entidades del distrito, mediante el establecimiento de acciones de pedagogía enmarcadas en los Planes Institucionales de Capacitación y la disposición de la infraestructura necesaria para asegurar la correcta disposición de residuos. De igual manera, en el proyecto se incluyen acciones encaminadas al apoyo de recicladores de oficio, en línea con el objetivo general del proyecto. Finalmente, el proyecto derogará expresamente el Acuerdo 114 de 2003.

### 1.2. SUSTENTO JURÍDICO

#### 1.2.1. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.

El Concejo de Bogotá D.C. es competente para estudiar, tramitar y promulgar la presente iniciativa, conforme las atribuciones reconocidas en la Constitución Política y el Estatuto Orgánico de Bogotá D.C., a saber:

- ❖ Artículo 13 numeral 1º de la Constitución Política:

«ARTICULO 313. *Corresponde a los concejos:*

1. *Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio. [...]».*

- ❖ Artículo 12 numeral 1 del Decreto Ley 1421 de 1993:

«ARTICULO 12. *ATRIBUCIONES. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:*

1. *Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito. [...]».*

#### 1.2.2. INICIATIVA DEL PROYECTO DE ACUERDO

Según el Acuerdo 741 de 2019<sup>1</sup>, artículo 65, los Concejales pueden presentar proyectos de acuerdo individualmente o a través de sus bancadas. Por consiguiente, el presente proyecto fue debidamente radicado ante la Corporación por el suscrito concejal.

#### 1.2.3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa se fundamenta en las siguientes fuentes del derecho:

---

<sup>1</sup> “Por el cual se expide el reglamento interno del Concejo de Bogotá, Distrito Capital”.

### 1.2.3.1. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

En primer lugar, debe destacarse que dentro el Estado, como forma de organización política, está investido de unos poderes, los cuales deben materializarse a través de las diferentes ramas del poder público. A todas en común, les corresponden unos fines esenciales, dentro de los cuales debe desatacarse la promoción de la prosperidad general y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado. El artículo segundo de la constitución dispone:

*«**ARTICULO 2o.** Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.»- Subrayado fuera del texto original-*

Por otro lado, los servicios públicos se han convertido en un componente destacado dentro del constitucionalismo actual, el artículo 365 de la Carta prescribe que ellos sin inherentes a la finalidad social del Estado y es deber del mismo asegurar su prestación eficiente en todo el territorio Nacional.

De igual manera, esta disposición prescribe que el régimen de los servicios públicos es definido por ley, su prestación puede ser a cargo de públicos o privados y en todo caso, la supervisión de los servicios públicos está a cargo del Estado. El artículo en mención, textualmente dispone:

*«**ARTICULO 365.** Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

*Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.»*

### 1.2.3.2. LEY 142 DE 1994

En concordancia con lo dispuesto en la Carta Política, el régimen de servicios públicos fue desarrollado por la Ley 142 de 1994, estatuto jurídico que contiene todas las reglas y lineamientos generales para la prestación de aquellos servicios que se consideran domiciliarios. Pues bien,

dentro de esta categoría general, se encuentra regulado el servicio público de aseo, el cual está conceptualizado así:

**«ARTÍCULO 14. DEFINICIONES.** Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

[...]

**14.24. SERVICIO PÚBLICO DE ASEO.** <Numeral modificado por el artículo 1 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos.

*Igualmente incluye, entre otras, las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas; de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento.»*

De igual manera, es preciso señalar que el servicio público de aseo, junto con el servicio de alcantarillado, constituyen el conjunto denominado «saneamiento básico».

#### 1.2.3.3. LEY 1753 DE 2015

En desarrollo de los programas y objetivos del plan de desarrollo 2014-2018, se establecieron algunas normas especiales en materia de servicios públicos, encaminadas fundamentalmente a establecer la eficiencia en el manejo integral de residuos sólidos. Es por ello que, en el parágrafo 2 del artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, se delegó en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la reglamentación de un esquema operativo de la actividad de aprovechamiento, así:

**«PARÁGRAFO 2o.** El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio reglamentará el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y la transitoriedad para el cumplimiento de las obligaciones que deben atender los recicladores de oficio, formalizados como personas prestadoras, de la actividad de aprovechamiento en el servicio público de aseo”.

#### 1.2.3.4. DECRETO ÚNICO REGLAMENTARIO DEL SECTOR VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO – 1077 DE 2015

En desarrollo del Estatuto General de Servicios Públicos, el Gobierno Nacional comenzó con la reglamentación de cada uno de los servicios públicos domiciliarios. Todas las normas que sobre el particular fueron expedidas, en el año 2015 se compilaron en el Decreto Único del Sector Administrativo Vivienda, Ciudad y Territorio, en el cual se incorporó el título del servicio de aseo y el capítulo concerniente a la actividad de aprovechamiento, en el marco de este servicio.

En primer lugar, el numeral 6 del artículo 2.3.2.1.1. del Decreto 1077 de 2015 conceptualiza la actividad de aprovechamiento así:

**«6. Aprovechamiento.** Modificado por Decreto 596 de 2016. Actividad complementaria del servicio público de aseo que comprende la recolección de residuos aprovechables, el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento o hasta la planta de aprovechamiento, así como su clasificación y pesaje por parte de la persona prestadora.»

El aprovechamiento entonces comprende todas las actividades relacionadas con la recolección, transporte, clasificación y uso o transformación de aquellos residuos que por sus características, pueden ser reutilizados después de su uso inicial.

En desarrollo de la facultad de reglamentación que fue entregada al Ministerio de Vivienda en la Ley 1753 de 2015, se expidió el Decreto 596 de 2016, el cual fue recopilado en el Decreto Único. En su artículo 2.3.2.5.2.1.1., dispuso la obligación de presentación de residuos para aprovechamiento así:

**«ARTÍCULO 2.3.2.5.2.1.1. Presentación de residuos para aprovechamiento.** De conformidad con el numeral 3 del artículo 2.3.2.2.4.2.109 del presente decreto, es obligación de los usuarios presentar los residuos separados en la fuente con el fin de ser aprovechados y entregados a la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento, que será la responsable de su recolección y transporte hasta la Estación de Clasificación y Aprovechamiento (ECA), y del pesaje y clasificación en la ECA.

**PARÁGRAFO.** La presentación de los residuos aprovechables, de acuerdo con los avances de la cultura ciudadana y de capacidad de los usuarios para la separación en la fuente, deberá efectuarse con un incremento gradual del nivel de desagregación de conformidad con lo dispuesto en los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).»

En línea con lo anterior, el numeral 3 del artículo 2.3.2.2.4.2.109 estableció como deber de los usuarios del servicio público de aseo, el siguiente:

*«3. Realizar la separación de los residuos sólidos en la fuente de manera que se permita la recolección selectiva, de acuerdo con el plan de gestión integral de residuos sólidos y los Programas de Prestación del Servicio de aseo establecidos.»*

Para cumplir con tal propósito, es necesario que las entidades territoriales y los prestadores

**«ARTÍCULO 2.3.2.5.2.1.3. Campañas educativas.** En el marco de las estrategias definidas en el programa de aprovechamiento de los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), el ente territorial y la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento deberán implementar de manera permanente y coordinada campañas educativas, con la finalidad de concientizar a los usuarios sobre el reciclaje, el reúso, el aprovechamiento y la adecuada presentación de los residuos aprovechables.

**PARÁGRAFO.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.3.2.2.3.87 del presente decreto, los entes territoriales deberán contar con los recursos para financiar las campañas educativas a su cargo de acuerdo con el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).»

Lo anterior es lógico, en la medida que el proceso de separación en la fuente es una actividad novedosa en términos de prácticas de desecho de residuos y requiere que las personas adquieran los conocimientos necesarios para su desarrollo.

#### 1.2.3.5. ACUERDO DISTRITAL 114 DE 2003

El Acuerdo Distrital en mención buscaba impulsar en las entidades distritales el aprovechamiento eficiente de recursos sólidos en Bogotá. Para el efecto, se dispusieron medidas generales como

impartir instrucciones a servidores públicos para efectuar la separación de residuos en la fuente, disponer espacios físicos para ello, promover el uso de elementos reciclados, entre otros.

Este Acuerdo fue posteriormente reglamentado por el Decreto Distrital 400 de 2004.

#### 1.2.3.6. PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO – ACUERDO 761 DE 2020

A nivel del Distrito Capital, el Acuerdo 761 de 2020<sup>2</sup>, en su artículo 15 realiza la definición de los programas del Plan Distrital de Desarrollo, dentro de ellos encontramos el programa 38, el cual busca desarrollar estrategias de cultura ciudadana, para promover el consumo responsable, reúso, separación en la fuente, valoración y tratamiento de residuos orgánicos e inorgánicos, contribuyendo de esta manera a la disminución de la huella ambiental. El programa textualmente señala:

**«Programa 38. Ecoeficiencia, reciclaje, manejo de residuos e inclusión de la población recicladora.** Desarrollar una estrategia de cultura ciudadana para promover el consumo responsable, el reúso, la separación en la fuente, valoración y tratamiento de los residuos ordinarios orgánicos e inorgánicos, contribuyendo a disminuir la huella ambiental de la aglomeración urbana y humana más grande del país. Abordar la gestión sostenible de todos los residuos generados en Bogotá, a través de la articulación de cada actor de la cadena de valor en esquemas de economía circular, ecoeficiencia, reciclaje de residuos sólidos e inclusión de la población recicladora, estrategias de educación a la población y demás elementos necesarios para avanzar en la implementación de una política de desarrollo sostenible. Además, de implementar proyectos de aprovechamiento de residuos para transformación de energía, para enfrentar los impactos del clima a través de su reverdecimiento, un cambio energético y una buena gestión del territorio»

Conforme con lo señalado, se procederá a justificar la iniciativa.

### 1.3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO

#### 1.3.1. LA NECESIDAD DE CONTAR CON LA SEPARACIÓN EN LA FUENTE:

La presente iniciativa tiene su origen en una de las necesidades que como sociedad tenemos y es la disminución de la huella de carbono. Como en la parte normativa se indicaba, el Servicio Público de Aseo está compuesto por una serie de actividades, una de ellas es la de aprovechamiento, compuesto por la recolección de los residuos aprovechables, el transporte selectivo y su reúso.

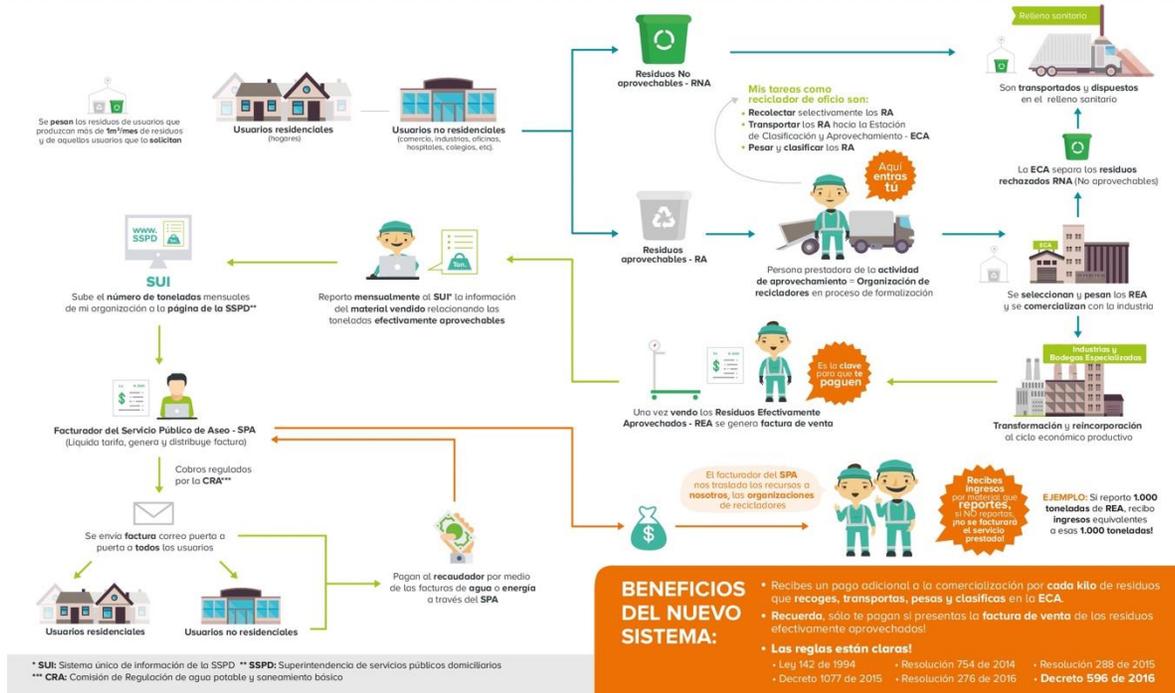
Uno de los puntos fundamentales del esquema de prestación de la actividad de aprovechamiento, es con el inicio de la cadena, que se da tanto en usuarios residenciales como no residenciales y comprende la separación en la fuente, allí el usuario realiza la distinción y organización en residuos aprovechables, que son los que finalmente irán a la cadena de reúso, y aquellos que no, los cuales finalizan en el transporte y son dispuestos en el relleno sanitario.

---

<sup>2</sup> “Por medio del cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas del Distrito Capital 2020 – 2024 ‘Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI’”

Fuente: Miniserio de Vivienda <https://www.minvivienda.gov.co/viceministerio-de-agua-y-saneamiento-basico/gestion-institucional/gestion-de-residuos-solidos/aprovechamiento>

## Esquema de prestación de la actividad de aprovechamiento



En vista de lo anterior, si los usuarios del sistema no realizan una correcta separación en la fuente de aquellos productos aprovechables y no aprovechables, la mayoría de los desechos que son producidos terminan en los rellenos sanitarios, aumentando la huella de carbono.

En los últimos años, la cantidad de material aprovechable reportado por toneladas, ha ido incrementándose, pasando del año 2013 de 96,119 toneladas a 1,352,762 toneladas, significando ello que las medidas adoptadas por el distrito han sido eficientes, ya que los usuarios están optando por realizar la separación en la fuente.

La información detallada que fue entregada por la UAESP para Bogotá es la siguiente:

Mes	Cantidad de material aprovechable reportado (Ton)							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Enero	1,315	17,965	25,488	30,745	14,265	55,626	75,251	99,163
Febrero	3,447	19,492	28,051	29,157	19,328	61,088	81,177	104,822
Marzo	4,413	21,264	25,784	27,976	25,723	59,587	83,193	86,209
Abril	6,423	22,88	31,784	30,851	32,304	66,076	86,372	93,349
Mayo	5,666	23,823	28,822	29,243	40,761	63,935	88,631	104,399
Junio	6,236	23,161	26,97	30,348	37,383	63,264	88,578	112,537
Julio	7,834	28,848	28,557	32,112	40,379	64,598	92,839	121,004
Agosto	11,117	27,05	29,586	32,795	37,826	66,905	84,321	120,382
Septiembre	12,641	27,602	33,069	36,223	34,033	68,079	85,506	126,023
Octubre	12,526	30,197	38,325	36,11	44,549	69,876	87,921	118,799
Noviembre	11,848	26,046	35,234	34,945	43,524	71,841	87,795	127,348
Diciembre	12,653	27,386	34,271	38,416	52,139	70,689	92,706	138,727
<b>Total</b>	<b>96,119</b>	<b>295,715</b>	<b>365,941</b>	<b>388,921</b>	<b>422,213</b>	<b>781,565</b>	<b>1,034,291</b>	<b>1,352,762</b>

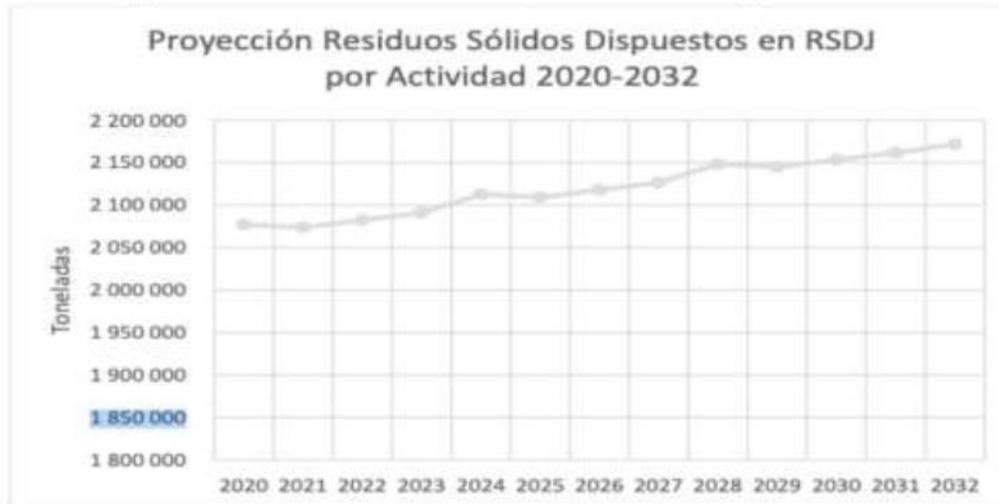
A pesar del notable incremento en la cantidad de material aprovechable, lo cierto es que todavía la cantidad de residuos sólidos dispuestos en el relleno Doña Juan sigue siendo mayor, siendo posible que se obtengan mayores beneficios del proceso de aprovechamiento.

Según cifras reportadas por la Unión Temporal INTER DJ y entregadas por la UAESP, las toneladas recibidas en el relleno Doña Juana desde 2015 a 2020, son las siguientes:

Año	Toneladas
2015	2.106.429,70
2016	2.089.612,50
2017	2.229.067,96
2018	2.313.481,65
2019	2.371.508,07
2020	2.263.618,35

Otro aspecto que es importante destacar es que, por el paso normal del tiempo, la población de la capital tiene tendencia a incrementarse, en consecuencia la proyección de residuos sólidos dispuestos deberá aumentar en la misma medida. Según proyecciones de la UAESP, se estima que:

**Gráfica 3 Proyección Residuos Sólidos Dispuestos en RSDJ por Actividad 2020-2032**



Elaboración Propia Oficina Asesora de Planeación

En vista de lo anterior, resulta más que procedente adoptar medidas educativas y de acción concretas que permitan aumentar la separación en la fuente, el conocimiento en el reciclaje y aprovechamiento es la mejor medida para su aplicación, así las toneladas de basura que hoy saturan el relleno sanitario Doña Juana pueden convertirse en potenciales materias primas reutilizables.

### 1.3.2. LA POBLACIÓN OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

El proyecto de acuerdo, tiene como población objeto a todos los servidores públicos y colaboradores de las entidades del distrito capital. De conformidad con la estructura orgánica del distrito, la ciudad

de Bogotá cuenta con un total de 72 entidades, distribuidos entre el sector central, descentralizado, el Concejo de Bogotá y los órganos de control.

De acuerdo con la información que se encuentra publicada por el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital, hay un total de 29.119 servidores públicos en la capital del país, distribuidos así:

TIPO DE SERVIDORES	Nº DE SERVIDORES
<b>Empleos públicos permanentes (de carrera administrativa y libre nombramiento y remoción)</b>	22987
<b>Empleos públicos transitorios</b>	1251
<b>Trabajadores oficiales</b>	4881
<b>TOTAL</b>	<b>29.119</b>

Elaboración propia, fuente Tablero de control de empleo Público en Bogotá - DASC

Ahora bien, respecto a los colaboradores del distrito que se encuentran vinculados con las diferentes entidades distritales, según los datos publicados en el Tablero de Control de Contratos de Prestación de Servicios del DASC, en la actualidad hay un total de 52.229 contratos vigentes<sup>3</sup>.

Si se toma el total de la población objeto del proyecto de acuerdo, se trata entonces de aproximadamente 81.348 personas, que contrastado con la población de Bogotá del último censo, corresponde cerca al 1,13% de habitantes de la capital. Aunque esta cifra resulta siendo baja en torno al total de la población, debe tenerse en cuenta un aspecto: el objeto del proyecto de acuerdo es el fomento de la separación de residuos sólidos, si se logra llegar al 100% de este objeto, y ese 100% se concientiza de la necesidad de realizar esta actividad en beneficio del planeta y la ciudad, esa persona puede replicar con su núcleo familiar las buenas prácticas aprendidas.

### **1.3.3. LA NECESIDAD DE DEROGAR EL ACUERDO 114 DE 2003 DEL CONCEJO DE BOGOTÁ**

El objeto del proyecto de acuerdo que se presenta ante la Corporación, no es ajeno a la normatividad distrital existente. En efecto en el año 2003 se expidió el Acuerdo 114 de 2003, «Por el cual se impulsa en las entidades distritales, el aprovechamiento eficiente de residuos sólidos», acto administrativo en el cual se dispusieron las siguientes medidas:

- En las entidades del Distrito Capital, se debe impulsar la sensibilización, capacitación, inducción, práctica y formación de los servidores públicos, en el manejo adecuado de residuos sólidos para su aprovechamiento.
- En todas las entidades del orden distrital, se impartirían instrucciones que permitan garantizar que los servidores públicos cumplan con la obligación de separar en la fuente residuos sólidos.
- En las entidades distritales se facilitará el uso de elementos necesarios para la separación de residuos.
- En el ejercicio de funciones de las entidades, se debe promover el uso de materiales reciclados.

<sup>3</sup> <https://www.serviciocivil.gov.co/portal/tablero-de-control/contrataci%c3%b3n-prestaci%c3%b3n-de-servicios>

- Las entidades del distrito pueden entregar el material aprovechable a organizaciones o grupos de recicladores.

Aunque las medidas adoptadas en el Acuerdo distrital resultan muy adecuadas para el propósito buscado, es necesario derogarlo y establecer una nueva normatividad, que incluya las siguientes medidas:

- Es necesario incluir dentro de la población objeto a los contratistas, que representan más del 65% de las personas que tienen una relación con las entidades distritales.
- La separación en la fuente de residuos debe ser incluida como un componente de los Planes Institucionales de Capacitación de los servidores públicos de las entidades distritales.
- Los contratistas, en el marco de su autonomía e independencia deben recibir capacitaciones en materia de separación en la fuente de residuos.
- En los manuales de funciones de los servidores públicos distritales es necesario incorporar como deber de ellos, el cumplimiento de las disposiciones consignadas en los Planes Institucionales de Gestión Ambiental, o en las herramientas de planeación que cada entidad adopte.
- En los contratos de prestación de servicios de los colaboradores del distrito, es necesario incorporar obligaciones encaminadas al cumplimiento de las disposiciones consignadas en los Planes Institucionales de Gestión Ambiental, o en las herramientas de planeación que cada entidad adopte.
- Se deben establecer mecanismos institucionales de planeación obligatorios encaminados a asegurar el cumplimiento de los propósitos establecidos en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Distrito Capital.
- Es importante establecer mecanismos de transparencia y publicidad, que permitan conocer los resultados en materia de separación de residuos sólidos que obtenga cada entidad.
- Se deben establecer mecanismos o acciones afirmativas en favor de los recicladores de oficio que se encuentren debidamente legalizados, en cumplimiento de lo señalado por la jurisprudencia constitucional.
- Finalmente, se pueden establecer mecanismos de incentivo para funcionarios que cumplan los planes de separación de residuos sólidos, de conformidad con el ordenamiento vigente.

#### **1.4. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL**

La presente iniciativa NO genera un impacto fiscal que afecte el marco fiscal de mediano plazo, comoquiera que no prevé la realización de inversiones distintas a las previstas en el plan plurianual de inversiones aprobado en el actual Plan de Desarrollo.

De igual forma, aunque se pueden presentar gastos con ocasión del establecimiento de incentivos y el plan institucional de capacitación de las entidades distritales, ellos serán sufragados en los rubros ya existentes, con los recursos que ya se encuentran presupuestados sin la necesidad de aumentar las apropiaciones correspondientes.

### **1. TEXTO DEL PROYECTO DE ACUERDO**

**PROYECTO DE ACUERDO No. 456 DE 2021**

**PRIMER DEBATE**

**“POR EL CUAL SE FOMENTA LA SEPARACIÓN EN LA FUENTE DE RESIDUOS APROVECHABLES EN LAS ENTIDADES DISTRITALES, SE ESTABLECEN ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE LOS RECICLADORES DE OFICIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.**

En uso de sus atribuciones constitucionales y legales, especialmente las conferidas en el numeral 1 del artículo 313 de la Constitución Política y, el numeral 1 del artículo 12 del Decreto Ley 1421 de 1993

**ACUERDA:**

**TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 1. Objeto.** El presente acuerdo tiene por objeto la implementación de lineamientos, medidas y acciones concretas para las entidades distritales, con la finalidad de fomentar la separación en la fuente de residuos aprovechables en su calidad de usuarios no residenciales del Servicio Público de Aseo en su componente de aprovechamiento.

De igual forma, en el presente proyecto se establecen acciones afirmativas en favor de los recicladores de oficio, teniendo en cuenta su calidad de sujetos especiales de protección.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones contenidas en el presente Acuerdo serán aplicables a entidades distritales del orden central, descentralizado, Concejo de Bogotá, Personería Distrital, Contraloría Distrital y Veeduría Distrital.

**Artículo 3. Principios.** Son principios del presente Acuerdo los siguientes:

- I. **Responsabilidad:** Los servidores públicos y colaboradores de las diferentes entidades distritales serán responsables de aplicar los planes, programas y acciones para fomentar la separación de residuos aprovechables, de conformidad con el marco legal y reglamentario vigente.
- II. **Precaución:** Los servidores públicos y colaboradores de las diferentes entidades distritales adoptarán todas las medidas para garantizar la separación de residuos aprovechables, como mecanismo de prevención de la contaminación.
- III. **Sostenibilidad:** Los servidores públicos y colaboradores de las diferentes entidades distritales adoptarán todas las medidas para garantizar la separación de residuos aprovechables, como mecanismo para hacer más sostenible el consumo humano de bienes y servicios.

- IV. **Coordinación:** Para el cumplimiento de los objetivos propuestos en el presente Acuerdo, las entidades distritales deberán trabajar coordinadamente con la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.
- V. **Proactividad:** En cumplimiento de los objetivos y finalidades del presente proyecto, los servidores públicos, colaboradores y demás actores, tomarán partido activamente mediante la formulación de iniciativas internas, que permitan garantizar la separación de residuos aprovechables.
- VI. **Planeación:** Todas las acciones encaminadas al fomento de la separación de residuos aprovechables, se harán en línea con las líneas estratégicas formuladas en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del Distrito Capital.

## TÍTULO II. MEDIDAS INSTITUCIONALES

**Artículo 4. Mecanismos de planeación institucional.** Todas las entidades distritales, deberán incluir en sus Planes de Gestión Ambiental, o en sus herramientas equivalentes, un componente dedicado exclusivamente a la separación de residuos sólidos aprovechables. En el mismo, deberán establecer por lo menos los siguientes aspectos:

1. La identificación de las necesidades de infraestructura necesarias para garantizar una correcta separación de residuos sólidos aprovechables.
2. Los objetivos que se buscan en los planes y programas institucionales de separación de residuos sólidos aprovechables.
3. Un estudio técnico de la situación actual en la gestión y separación de residuos sólidos aprovechables.
4. Los indicadores objetivos e instrumentos de medición que permiten evaluar el cumplimiento de los planes y programas institucionales de separación de residuos sólidos aprovechables.
5. Las medidas institucionales propuestas para el apoyo a organizadores de recicladores debidamente conformadas, de conformidad con lo señalado en el presente Acuerdo.
6. Los servidores, trabajadores, colaboradores o dependencias encargadas de realizar el seguimiento a los planes y programas institucionales de separación de residuos sólidos aprovechables.

**Artículo 5. Plan de Capacitación Institucional.** Las entidades distritales deberán en la formulación del Plan Institucional de Capacitación, o la herramienta equivalente, establecer de forma obligatoria dentro de sus ejes temáticos, uno relacionado con las nociones básicas de reciclaje y la correcta separación de residuos sólidos aprovechables.

**Parágrafo 1.** Los cursos de capacitación sobre reciclaje y correcta separación de residuos sólidos, deberán ser dictados a todos los servidores públicos de la entidad, sin importar su tipo de nombramiento o la calidad de los mismos.

**Parágrafo 2.** Para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital podrá suscribir convenios interadministrativos con las entidades distritales, con la finalidad de incluir dentro de la Plataforma de Aprendizaje Organizacional – PAO, un curso de reciclaje y separación de residuos sólidos aprovechables.

Para la construcción de este curso, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos prestará todo su apoyo técnico, científico y de conocimientos especializados.

**Artículo 6. Capacitación a colaboradores.** Las entidades distritales sometidas al presente acuerdo, deberán establecer mecanismos para asegurar que sus colaboradores reciban capacitación relacionada con las nociones básicas de reciclaje y la correcta separación de residuos sólidos aprovechables.

**Parágrafo 1.** La capacitación dispuesta en el presente artículo, no estará incluida en el Plan Institucional de Capacitación.

**Parágrafo 2.** En caso de que el Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital habilite en la Plataforma de Aprendizaje Organizacional – PAO, un curso de reciclaje y separación de residuos sólidos aprovechables, los colaboradores de las entidades del distrito podrán acceder al mismo, para dar cumplimiento a lo señalado en el presente artículo.

**Artículo 7. Incentivos.** Las entidades distritales sometidas al presente Acuerdo, deberán incluir dentro del Sistema de Estímulos institucionales, un incentivo no pecuniarios, de conformidad con lo señalado en el artículo 32 del Decreto Ley 1567 de 1998, o la norma que la modifique, adicione o sustituya, con la finalidad de reconocer las áreas, dependencias o grupos de trabajo, que mejor hayan dado cumplimiento a los planes, programas y acciones para el fomento de la separación de residuos sólidos aprovechables.

**Artículo 8. Medidas locativas.** Con la finalidad de dar cumplimiento a lo establecido en el presente Acuerdo, las entidades distritales deberán disponer de toda la infraestructura física en sus inmuebles y los bienes muebles que sean necesarios, para asegurar la correcta separación de residuos aprovechables y que los mismos puedan ser entregados a los operadores del servicio correspondiente.

Para el efecto, se deberá dar cumplimiento a las especificaciones técnicas establecidas en la regulación vigente sobre la materia.

**Artículo 9. Otras medidas.** En cumplimiento del principio de proactividad, las entidades distritales podrán establecer otras medidas para el fomento de la separación de residuos sólidos aprovechables, siempre que las mismas se ajusten al ordenamiento jurídico vigente.

### TÍTULO III. MEDIDAS PARTICULARES.

**Artículo 10. Manual de Funciones y obligaciones en los contratos de trabajo.** Con la finalidad de garantizar el principio de responsabilidad, las entidades distritales sometidas al presente Acuerdo, cuando realicen la actualización de sus Manuales de Funciones y Competencias Laborales, deberán incluir una función relacionada con el cumplimiento de las disposiciones del Plan Institucional de Gestión Ambiental, o la herramienta equivalente.

En caso de que se trate de trabajadores oficiales, esta obligación será incluida en el contrato de trabajo correspondiente.

**Artículo 11. Contratos de prestación de servicios.** Las entidades distritales sometidas al presente Acuerdo, cuando suscriban contratos de prestación de servicios con sus colaboradores, deberán incluir una obligación relacionada con el cumplimiento de las disposiciones del Plan Institucional de Gestión Ambiental, o la herramienta equivalente.

#### TÍTULO IV. ENTIDADES RESPONSABLES.

**Artículo 12. Otras entidades responsables.** Sin perjuicio de las obligaciones señaladas anteriormente, las siguientes entidades tendrán otras competencias para dar cumplimiento a las disposiciones señaladas en el presente acuerdo:

- a. **Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos:** Esta Unidad Administrativa deberá acompañar a todas las entidades que deseen recibir su apoyo técnico, logístico y de conocimientos especializados. Para el efecto, esta podrá brindar soporte, mediante la suscripción de convenios interadministrativos o memorandos de entendimiento.
- b. **Departamento Administrativo del Servicio Civil:** Esta entidad deberá prestar soporte a todas las entidades distritales, en lo relativo a la capacitación de servidores públicos y colaboradores, en los términos de los artículos 5 y 6 del presente Acuerdo. Para el efecto, se podrán suscribir convenios interadministrativos o memorandos de entendimiento.

#### TÍTULO V. MEDIDAS ESPECIALES DE DIVULGACIÓN.

**Artículo 13. Publicación de información en el link de transparencia y acceso a la información pública.** Las entidades distritales sometidas al presente Acuerdo, deberán publicar en la página web, en el link de transparencia y acceso a la información pública, un informe anual en el cual detallen los resultados que obtuvieron en materia de separación de residuos sólidos aprovechables.

Dicho informe especialmente contendrá un análisis cualitativo de las toneladas de residuos aprovechados y el impacto de las medidas adoptadas.

#### TÍTULO VI. ACCIONES AFIRMATIVAS EN FAVOR DE LOS RECICLADORES DE OFICIO

**Artículo 14. Acciones afirmativas adoptadas por las entidades distritales.** Las entidades distritales sometidas al presente Acuerdo, podrán entregar material aprovechable a organizaciones o grupos de recicladores que se encuentren debidamente organizados y formalizados, en los términos del Decreto 596 de 2016.

#### TÍTULO VII. DISPOSICIONES FINALES

**Artículo 15. Día distrital del reciclaje.** Adóptese como día distrital del reciclaje, el 17 de mayo de cada año, fecha en la cual se celebra el día mundial del reciclaje. En esta fecha deberá entregarse el galardón señalado en el artículo siguiente.

En este día, deberán realizarse igualmente actividades que fomenten el reciclaje y la separación correcta de residuos sólidos aprovechables en la fuente.

**Artículo 16. Premio distrital del reciclaje.** La Alcaldía Mayor de Bogotá el día distrital del reciclaje, entregará el premio distrital de reciclaje a la entidad que haya realizado de mejor forma la separación en la fuente de residuos sólidos aprovechables. En esta ceremonia se premiará igualmente al servidor público que haya presentado la mejor iniciativa de reciclaje para Bogotá. Las condiciones para la entrega del premio y los factores que se tendrán en cuenta, serán reglamentados por la Administración Distrital.

**Artículo 17. Reglamentación.** La Administración Distrital mediante Decreto reglamentará el presente Acuerdo, en un término no superior a seis (6) meses posteriores a la publicación del mismo.

**Artículo 18. Derogatorias.** El presente Acuerdo derogará el Acuerdo Distrital 114 de 2003, y las demás normas anteriores que sean contrarias.

**Artículo 19. Vigencia.** El presente Acuerdo rige a partir de su publicación.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Respetuosamente,

**JORGE LUIS COLMENARES ESCOBAR**  
CONCEJAL - CENTRO DEMOCRÁTICO

**Elaboró:** Santiago Villegas Molina / UAN H.C. Jorge Colmenares

**Revisó:** Dr. Ricardo Ayerbe/ Coordinador UAN H.C. Jorge Colmenares

## **PROYECTO DE ACUERDO No. 457 DE 2021**

### **PRIMER DEBATE**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCEN LAS OCUPACIONES Y LOS ACTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR, SE CREA LA ALIANZA PÚBLICO POPULAR COMO INSTRUMENTO DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA, SE CREA EL REGISTRO ÚNICO DE LA ECONOMÍA POPULAR, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **I. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO**

Reconocer la existencia de la economía de los sectores populares como fuente de producción de bienes y servicios para la reproducción de la vida en la ciudad de Bogotá, por medio de la creación de las “Alianzas Público-Populares” como un acuerdo entre la administración distrital y los diferentes actores de este renglón de la economía para el desarrollo económico de sus iniciativas.

Crear el Registro Único de la Economía Popular RUEP para avanzar en la caracterización de las iniciativas económicas de los sectores populares y el diseño participativo de políticas públicas a las medidas de las realidades de esta población.

#### **II. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA**

##### **CONTEXTO ECONÓMICO**

##### **MERCADO LABORAL**

##### **Tasa de desempleo<sup>4</sup>**

Para el primer semestre de 2020 Bogotá fue de las ciudades que presentó mayor tasa de desempleo con un 17,4%, incrementando 5,5 puntos porcentuales con respecto al 2019 que fue de 11,9%.<sup>5</sup>

En el caso de Bogotá, para el trimestre marzo-mayo de 2020, la tasa de desempleo se situó en 19,2%, 8,2 puntos porcentuales superior a la correspondiente al mismo trimestre de 2019. Por su parte, la tasa de ocupación bogotana para el mencionado trimestre de 2020 fue de 47,7% (13,8 puntos porcentuales por debajo a la observada en 2019)<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Es la relación porcentual entre el número de personas que están buscando trabajo (DS), y el número de personas que integran la fuerza laboral (PEA)

<sup>5</sup> DANE. Mercado laboral por regiones. Primer semestre 2020. 20 de agosto 2020

<sup>6</sup> Situación actual del COVID-19 en Bogotá. Documento elaborado por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI, ANIF - Centro de Estudios Económicos, la Cámara de Comercio de Bogotá - CCB, Fedesarrollo y Pro-Bogotá Región. 2020

## Tasa de ocupación<sup>7</sup>

De acuerdo con el DANE en Bogotá se concentra el 19% de los ocupados del país. Para el primer semestre de 2020 en la capital la tasa de ocupación fue de 51,7%, disminuyendo -9,2 puntos porcentuales con respecto al 2019 que fue de 61,0%.<sup>8</sup> Los sectores donde se concentra mayoritariamente el empleo es el comercio, hoteles y restaurantes, los servicios comunales, sociales y personales y la industria manufacturera.

## Población ocupada, desocupada e inactiva

Con base en la Gran Encuesta Integrada de Hogares –GEIH- del DANE, para el primer semestre de 2020 en la ciudad de Bogotá hubo una disminución del 14% de la población ocupada<sup>9</sup>, incrementando en un 34,1% los desocupados<sup>10</sup> y así mismo, aumentaron las personas inactivas en un 23,1% como lo indica la Tabla 1.

Población Bogotá D.C	Enero - junio		Variación	
	2019	2020	Absoluta	%
Ocupados	4.137	3.559	-578	-14,0*
Desocupados	558	748	190	34,1*
Inactivos	2.092	2.575	483	23,1*

Tabla 1 Población ocupada, desocupada e inactiva  
Fuente: DANE - GEIH

Según la Secretaria Distrital de Planeación (información registrada en el inventario de información en materia estadística sobre Bogotá) en lo que corresponde de manera específica a la población inactiva en la ciudad de Bogotá entre marzo y mayo de 2020 el total de inactivos fue de 2825<sup>11</sup> de los cuales 863 indicaron estar estudiando, 1043 en oficios del hogar y 920 en otros.

## POBREZA

Para el año de 2018 la línea de **pobreza monetaria** en Bogotá fue de \$ 278.129<sup>12</sup> Esto quiere decir que una familia de 4 personas se considera en situación de pobreza monetaria, si el **ingreso total del hogar** está por debajo de \$1.112.516. Bogotá tuvo una incidencia de la pobreza monetaria de 12,4 %, mientras que la incidencia nacional fue de 27,0 % para este mismo año.

<sup>7</sup> Es la relación porcentual entre la población ocupada (OC) y el número de personas que integran la población en edad de trabajar (PET)

<sup>8</sup> DANE. Mercado laboral por regiones. Primer semestre 2020. 20 de agosto 2020

<sup>9</sup> : Son las personas que durante el período de referencia se encontraban en una de las siguientes situaciones: Trabajó por lo menos una hora remunerada en la semana de referencia. 2. Los que no trabajaron la semana de referencia, pero tenían un trabajo. 3. Trabajadores sin remuneración que trabajaron en la semana de referencia por lo menos 1 hora.

<sup>10</sup> Son las personas que en la semana de referencia se encontraban en una de las siguientes situaciones: a. Sin empleo en la semana de referencia. b. Hicieron diligencias en el último mes. c. Disponibilidad.

<sup>11</sup> <http://www.sdp.gov.co/gestion-estudios-estrategicos/informacion-cartografia-y-estadistica/repositorio-estadistico/mercado-laboral-bogota%5D>

<sup>12</sup> Boletín Técnico: Pobreza monetaria por departamentos en Colombia Año 2018. DANE

Con respecto a la incidencia de la pobreza monetaria según características del jefe de hogar en el 2018 en Bogotá el 13,4% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina se encontraban en situación de pobreza monetaria; mientras que, el 11,9% de las personas en hogares con jefatura masculina se encontraba en esta situación.<sup>13</sup>

En lo que respecta a la línea de **pobreza monetaria extrema**, la cual hace referencia al costo per cápita mensual necesario para adquirir una **canasta básica de alimentos**, en Bogotá fue de \$ 122.934; teniendo en cuenta lo anterior, una familia de cuatro personas es considerada en situación de pobreza extrema si el ingreso total del hogar es menor a \$ 491.736. El porcentaje de personas clasificadas en situación de pobreza extrema respecto al total de la población en la ciudad fue de 2,5 %.<sup>14</sup>

La brecha o intensidad de la pobreza mide la cantidad de dinero que le falta a una persona en situación de pobreza extrema para dejar de estar en esa situación, es decir, para alcanzar la línea de pobreza extrema, que para Bogotá en 2018 fue de 1,3%.<sup>15</sup>

Con respecto al Índice de Pobreza Multidimensional de 2019 para Bogotá, alcanzó 7,1% incrementando 3 puntos porcentuales con respecto a 2018 (4,1%). Según los indicadores entre 2018 y 2019 se presentó un incremento en el porcentaje de hogares pobres con trabajo informal en Bogotá, pasando del 52,7% al 53,9% con un aumento del 1,2%, como se muestra en Tabla 2.<sup>16</sup>

Cifras en porcentaje

Variable	2018	2019	Cambio 2019-2018	
Analfabetismo	1,6	2,0	0,4	↑
Bajo logro educativo	18,5	21,8	3,3	↑
Barreras a servicios para cuidado de la primera infancia	9,4	8,3	-1,1	↓
Barreras de acceso a servicios de salud	1,2	10,3	9,1*	↑
Desempleo de larga duración	12,8	12,3	-0,5	↓
Hacinamiento crítico	5,3	6,6	1,3	↑
Inadecuada eliminación de excretas	0,4	0,0	-0,4	↓
Inasistencia escolar	1,4	1,0	-0,4	↓
Material inadecuado de paredes exteriores	0,2	0,3	0,1	↑
Material inadecuado de pisos	0,0	0,1	0,1	↑
Rezago escolar	21,2	23,0	1,8	↑
Sin acceso a fuente de agua mejorada	0,3	0,0	-0,3	↓
Sin aseguramiento en salud	12,6	13,5	0,9	↑
Trabajo infantil	0,6	0,5	-0,1	↓
Trabajo informal	52,7	53,9	1,2	↑

Tabla 2 Variables IPM Bogotá 2019

Fuente: DANE. Encuesta de Calidad de Vida ECV 2018-2019

(\*) Variaciones estadísticamente significativas

<sup>13</sup> Boletín Técnico: Pobreza monetaria por departamentos en Colombia Año 2018. DANE

<sup>14</sup> Boletín Técnico: Pobreza monetaria por departamentos en Colombia Año 2018. DANE

<sup>15</sup> Boletín Técnico: Pobreza monetaria por departamentos en Colombia Año 2018. DANE

<sup>16</sup> Pobreza Multidimensional. Resultados. Julio 14 de 2020. DANE. [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/2019/Presentacion\\_rueda\\_de\\_prensa\\_ECV\\_e\\_IPM\\_2019.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Presentacion_rueda_de_prensa_ECV_e_IPM_2019.pdf)

## CRECIMIENTO ECONÓMICO

Entre 2015 y 2018, el crecimiento promedio anual de la economía de Bogotá fue mayor (3,2%) al de Cundinamarca y Colombia (2,4%). En el 2018 la economía de la capital mantuvo un crecimiento positivo de 2,9% superior en 2 p.p. al de Colombia (2,7%).

Este crecimiento en la ciudad se debe a un mejor desempeño en sectores como el comercio, servicios y actividades financieras, así mismo, las exportaciones crecieron 10,4% y con base en la *Encuesta del Clima de los Negocios* de la CCB, el 81% de los empresarios de la ciudad percibieron que la situación económica mejoró o siguió igual con respecto al año anterior, en especial para medianas y grandes empresas.<sup>17</sup>

De acuerdo con el documento denominado situación actual del COVID-19 en Bogotá, elaborado por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI, ANIF - Centro de Estudios Económicos, la Cámara de Comercio de Bogotá - CCB, Fedesarrollo y Pro-Bogotá Región (2020). El Marco Fiscal de Mediano Plazo, prevé un crecimiento del PIB de - 5,5 % para el 2020 y del 6,6 % para el año 2021. Y un balance fiscal para el año 2.020 de -8,2 %, 2.021 de -5,1 % y para el 2.022 de -2,5 %. Fedesarrollo estima un crecimiento de -5 % para 2020 y de 3,5 % para 2021, así como un déficit fiscal de 8,4 % para 2020 y de 5,6 % para 2021<sup>18</sup>.

## EMPRESAS

“Se estima que un 75% de las microempresas en Colombia no están registradas y que hay aún mayores niveles de incumplimiento en normas de contratación laboral y pago de impuestos (Departamento Nacional de Planeación, 2019). El mismo Departamento Nacional de Planeación (2019) cita al Banco Mundial que afirma que pasar de la formalidad a la informalidad le cuesta a una Mi-Pyme en promedio entre el 34% y 46 % de su utilidad bruta. Según el Banco Mundial (2019), en Colombia se requieren 8 días para cumplir con los trámites necesarios para crear una empresa formalmente y esto tiene un costo promedio de 1.261.000 COP (aproximadamente 370 USD) más el 0,7% del capital inicial que se paga como impuesto al momento de registrar la empresa.”<sup>19</sup>

De acuerdo con la Cámara de Comercio de Bogotá<sup>20</sup>, en la ciudad de acuerdo con el tamaño, la mayoría de las empresas que se liquidan son las microempresas (96%), según el sector:

- Comercio (35%)
- Alojamiento y servicios de comida (14%)
- Industrias manufactureras (10%).

<sup>17</sup> DANE (2019). Cuentas Nacionales Departamentales.

<sup>18</sup> Situación actual del COVID-19 en Bogotá. Documento elaborado por la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI, ANIF - Centro de Estudios Económicos, la Cámara de Comercio de Bogotá - CCB, Fedesarrollo y Pro-Bogotá Región. 2020

<sup>19</sup> Economía informal en Colombia: iniciativas y propuestas para reducir su tamaño. Revista Espacios. 07/02/2020

<sup>20</sup> Sitio web: <https://www.ccb.org.co/observatorio/Economia/Economia-dinamica-incluyente-e-innovadora/Dinamica-empresarial/La-mayoria-de-las-empresas-que-se-liquidan-en-Bogota-son-microempresas>

Estas empresas tienen menor sostenibilidad, adaptación y capacidad de competencia y respuesta a las variaciones en el mercado. Los principales factores que inciden en la liquidación de las empresas son: la falta de financiación que obliga a los empresarios a iniciar y mantenerse con recursos propios o a endeudarse con altas tasas de interés, trámites complejos y demorados para su formalización, bajo conocimiento, capacitación y actualización de la actividad productiva, falta de asesoría, competencia y falta de mano de obra calificada, entre otros.

El 54% de las empresas se liquidan antes de cumplir los 3 años de funcionamiento, siendo el periodo de mayor vulnerabilidad. De tal forma, que el cierre y liquidación de las empresas disminuye la capacidad productiva de la ciudad, reduce los ingresos por recaudos y utilidades y limita las fuentes de empleo<sup>21</sup>

## INFORMALIDAD

La informalidad se traduce en empleos de baja calidad y productividad, menos cobertura del sistema de seguridad social y pensional.

En el sector de comercio y servicios se encuentra el 77% de la informalidad laboral, de los cuales el 51% son hombres.<sup>22</sup>

Las condiciones de los vendedores ambulantes tienen relación directa con los conflictos que se generan en el espacio urbano, como la inseguridad, lo cual ha permitido la estigmatización de aquellos quienes en el espacio público se han visto obligados a buscar su sustento diario.

La Sentencia T-772/03, la cual juzgo que la política de prohibición violaba el derecho al trabajo de los vendedores informales, por ende debía trabajarse en un ejercicio que vaya más allá de la reubicación, reconociendo que estas se dan por una real problemática social y económica que se verá profundizada en el marco de los efectos negativos del COVID-19, de tal forma que la solución a esto no se reduce en limitar el espacio público y prohibir el funcionamiento de las mismas, sino en la necesidad que la administración realice un verdadero reconocimiento de esta población y ofrezca garantías reales para su desarrollo como sujetos políticos, sociales y económicos.

Adicional a ello, la Sentencia T-510 de 2016, plantea sobre el derecho fundamental al mínimo vital de las personas que hacen parte de aquellos grupos que históricamente han sufrido cierto margen de discriminación dentro de los cuales encontramos la población vendedora informal y, por tanto, se les ha vulnerado sus derechos, la jurisprudencia ha recalcado que siendo el derecho al mínimo vital una manifestación del principio de dignidad humana y de solidaridad en relación con los derechos fundamentales a la vida, a la igualdad y a la integridad personal, debe ser entonces reconocido para todas las personas en igualdad de condiciones, en especial a aquellas que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta. En ese sentido, el derecho al mínimo vital ha sido definido por la Corte como *“la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud,*

---

<sup>21</sup> Dirección de Gestión de Conocimiento, con base en el Registro Mercantil. Cámara de Comercio de Bogotá. 2019. Los datos de 2019 corresponden a la consulta del Registro Mercantil de la CCB del 22 de enero de 2020.

<sup>22</sup> DANE. Mercado laboral. 2020.

*prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional*<sup>23</sup>. Es decir, la garantía mínima de vida<sup>24</sup>.

Dentro del marco normativo nacional, y la jurisprudencia emanada por la Corte Constitucional, las autoridades, deberán crear una política de recuperación del espacio público proporcional y razonable, que parta del principio de la confianza legítima del trabajador informal y que integre alternativas de reubicación adecuadas garantizando el mínimo vital (Sentencia T-067 de 2017).

## **DEFINICIONES DE INFORMALIDAD**

**Portes y Haller:** “En su informe a la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Hart (1973, pág. 68) había postulado un modelo dual de oportunidades de ingresos para la fuerza de trabajo urbana, basado principalmente en la distinción entre el empleo remunerado y el trabajo por cuenta propia. El concepto de "informalidad" se aplicó a este último tipo de actividad. Este autor señaló la notable dinámica y diversidad de estas actividades que, para él, iban mucho más allá de "los limpiabotas y los vendedores de fósforos". Posteriormente, esta caracterización dinámica del sector informal terminó desdibujándose a medida que el concepto se fue institucionalizando en la burocracia de la OIT, que redefinió la informalidad y la convirtió en sinónimo de pobreza. Se consideró que la economía informal era una "modalidad urbana" caracterizada por: 1) la exigüidad de los obstáculos al ingreso, en lo que se refiere a las aptitudes, el capital y la organización; 2) la propiedad familiar de las empresas; 3) lo reducido de la escala de operaciones; 4) el empleo de métodos de producción de gran densidad de mano de obra y de tecnologías anticuadas; y 5) la existencia de mercados no regulados y competitivos (Sethuraman, 1981; Klein y Tokman, 1988).”<sup>25</sup>

**OIT:** “Una forma urbana de hacer las cosas, cuya marca distintiva incluye: pocas barreras a la entrada para el empresario, en términos de habilidades y capital requerido; empresas de propiedad familiar; operación en pequeña escala; producción de trabajo intensiva con tecnología adaptada, y un mercado no regulado y competitivo”.<sup>26</sup>

---

<sup>23</sup> Sentencia SU- 995 de 1999. MP – Carlos Gaviria Díaz.

<sup>24</sup> En la Sentencia T-146 de 1996, la Corte dijo que: “*El derecho de las personas a la subsistencia ha sido reconocido por la Corte Constitucional como derivado de los derechos a la vida (Art. 11 C.P.), a la salud (Art. 49 C.P.), al trabajo (Art. 25 C.P.), y a la seguridad social (Art. 48 C.P.), y como derecho fundamental, de la manera expuesta en la Sentencia T-015 del 23 de enero de 1995 (Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara). Aunque la Constitución no consagra la subsistencia como un derecho, éste puede colegirse de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo y a la asistencia o a la seguridad social, ya que la persona requiere de un mínimo de elementos materiales para subsistir. La consagración de derechos fundamentales en la Constitución busca garantizar las condiciones económicas necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad. (...) El Estado y la sociedad en su conjunto, de conformidad con los principios de la dignidad humana y de la solidaridad (CP. art.1), deben contribuir a garantizar a toda persona el mínimo vital para una existencia digna. El Estado social de derecho exige esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del territorio nacional, una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance*”

<sup>25</sup> La Economía Informal. Alejandro Portes y William Haller. Naciones Unidas y CEPAL. Noviembre de 2004. Páginas 9 y 10.

<sup>26</sup> Economía informal en Colombia: iniciativas y propuestas para reducir su tamaño. Revista Espacios. 07/02/2020

La OIT hace una diferenciación entre los distintos conceptos asociados a la informalidad<sup>27</sup> como se exponen en la siguiente tabla.

CONCEPTO	DEFINICIÓN
Economía informal	Todas las actividades económicas de trabajadores o unidades económicas que, en la legislación o en la práctica, no recaen en el ámbito de mecanismos formales o estos son insuficientes (basado en Conferencia Internacional del Trabajo 2002)
Sector informal	Grupo de unidades de producción (empresas no constituidas de propiedad de jefes de hogares), incluidas las “empresas informales por cuenta propia” y las “empresas de trabajadores informales” (basado en la Decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo -CIET-)
Empresa del sector informal	Empresas no registradas o empresas privadas pequeñas no constituidas que realizan actividades no agrícolas y cuya producción de bienes o servicios es para la venta o el trueque, al menos en parte (basado en la Decimoquinta CIET)
Empleo en el sector informal	Todos los trabajos en empresas del sector informal o todas las personas que estuvieron empleadas en por lo menos una empresa del sector informal, independientemente de su situación laboral y de si se trató de su trabajo principal o de un trabajo secundario (basado en la Decimoquinta CIET)
Empleo asalariado informal	Todos los empleos asalariados caracterizados por una relación de trabajo que no está sujeta a la legislación laboral nacional, al impuesto sobre la renta, a la protección social o a determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (basado en la Decimoséptima CIET)
Empleo informal	El número de trabajos informales, tanto en empresas del sector formal, empresas del sector

<sup>27</sup> Medición de la economía informal. OIT. Página 5.

CONCEPTO	DEFINICIÓN
	informal u hogares, incluidos los empleados que tienen empleos informales; los empleadores y trabajadores por cuenta propia que trabajan en sus propias empresas del sector informal; los miembros de cooperativas de productores informales; los trabajadores familiares auxiliares en empresas del sector formal o informal; y los trabajadores por cuenta propia que producen bienes para el consumo final por su hogar (basado en la Decimoséptima CIET)

**DANE:** “Conjunto de unidades dedicadas a la producción de bienes y prestación de servicios, con la finalidad primordial de crear empleos y generar ingresos para las personas que participan de esa actividad. Estas unidades funcionan típicamente en pequeña escala, con una organización rudimentaria en la que hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital, como factores de producción. Las relaciones de empleo —en los casos en que existan— se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales, no en acuerdos contractuales que supongan garantías formales”.

Según el DANE<sup>28</sup> el empleo informal se define por las personas que se encuentran en alguna de las siguientes situaciones:

1. Los empleados particulares y los obreros que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al patrono y/o socio.
2. Los trabajadores familiares sin remuneración en empresas de cinco trabajadores o menos.
3. Los trabajadores sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares
4. Los empleados domésticos en empresas de cinco trabajadores o menos
5. Los jornaleros o peones en empresas de cinco trabajadores o menos
6. Los trabajadores por cuenta propia que laboran en establecimientos hasta de cinco personas, excepto los independientes profesionales
7. Los patronos o empleadores en empresas de cinco trabajadores o menos
8. Se excluyen los obreros o empleados del gobierno

## CARACTERÍSTICAS

La economía informal no cuenta con un registro ante las instituciones que regulan la economía del Distrito, no tienen personería jurídica, ni pagan impuestos, tampoco en esta se hace uso de tecnologías complejas, ni formas avanzadas de producción y a gran escala, no tienen una división del trabajo establecida y no utilizan gran cantidad de recursos ni físicos, ni económicos, lo cual se refleja en la baja productividad, teniendo en cuenta que su constitución no se basa en la

<sup>28</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Medición de empleo informal y seguridad social*, en *Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)*. Bogotá, mayo de 2020. Disponible en [https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech\\_informalidad/bol\\_ech\\_informalidad\\_may20.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_may20.pdf)

acumulación de riqueza sino en sobrevivir y en la reproducción de la vida. La informalidad en una economía se da por la incapacidad del Estado y el sector formal de generar los empleos suficientes en condiciones dignas y esta economía resulta ser una opción de consecución de recursos y satisfacción de necesidades básicas frente al desempleo. Quienes pertenecen a este sector tienen en general un nivel de escolaridad bajo, muchos no superan los estudios de primaria, lo cual ya representa una barrera para acceder a un empleo formal donde en muchos se exige unos mínimos de conocimientos certificados. La informalidad la ocupan principalmente las mujeres, quienes tienen responsabilidades económicas con respecto a la satisfacción de necesidades de sus hogares y así mismo, tienen que cumplir con la economía del cuidado y esta informalidad les permite la flexibilidad de cumplir con ambas cosas.

Condiciones como el desplazamiento de personas desde la ruralidad a zonas urbanas y la migración principalmente de venezolanos que para 31 de mayo de 2020 en Colombia eran 1.764.883 de los cuales en la ciudad de Bogotá se encuentran 347.178 (19.67%),<sup>29</sup> son causantes relacionadas con el incremento de la informalidad, debido a que se afecta la capacidad de cobertura en servicios básicos de subsistencia, el flujo de capital, entre otros.

“Los pequeños comerciantes y productores, los micro emprendedores, los empleados domésticos, los trabajadores a cuenta propia que trabajan en sus respectivas casas y los trabajadores ocasionales (los lustradores, los transportistas, la gente que trabaja a domicilio, por ejemplo, en la confección o en la electrónica y los vendedores ambulantes) integran la categoría informal de la economía.”<sup>30</sup>

Se considera un trabajador informal como todo aquel que NO cumple con los siguientes criterios:

- Pertenecer al régimen contributivo o especial de salud como cotizantes y no como beneficiarios.
- Estar cotizando a un fondo de pensiones o estar pensionado.
- Tener contrato escrito de trabajo (ya sea a término fijo o indefinido).
- Ganar más del 95% del salario mínimo por hora.<sup>31</sup>

Los que hacen parte del sector formal, pero complementan sus ingresos participando del sector informal.

De acuerdo con el Profesor Cesar Giraldo el trabajo informal según Bharudi (1990), se trata de la producción simple de mercancías, de autoempleo, donde el trabajador sería el dueño de sus precarios medios de producción, lo cual implicaría que no se estaría hablando de una relación capitalista de explotación.

En el ejercicio de la transformación de las relaciones laborales bajo diferentes modalidades como la tercerización laboral, los contratos de prestación de servicios, etc., se viene enfatizando en la

---

<sup>29</sup> Radiografía venezolanos en Colombia. 32 de mayo 2020. Migración Colombia. Sitio web: <https://www.migracioncolombia.gov.co/infografias/venezolanos-en-colombia-corte-a-31-de-mayo-de-2020>

<sup>30</sup> La economía popular: Una alternativa de desarrollo. Mercedes Restrepo Arias. 2009. Página 17

<sup>31</sup> PERFIL ACTUAL DE LA INFORMALIDAD LABORAL EN COLOMBIA: ESTRUCTURA Y RETOS. Observatorio Laboral LaboUR. Universidad del Rosario. Mayo 2018

precarización laboral y como consecuencia, la población busca una ampliación de sus ingresos cotidianos incursionando en dinámicas del trabajo informal.

“Desde lo económico, habría que preguntarse si la destrucción de empleo formal es resultado del avance de la tecnología y la robotización, o es más bien de un capitalismo que privilegia la renta especulativa sobre la ganancia en el proceso de producción, y para aumentar dicha renta se debe aumentar la tasa de explotación sobre el trabajo (plusvalías relativa y absoluta)”.<sup>32</sup>

En términos normativos, la economía informal hace referencia a situaciones en las que las garantías que el Código Sustantivo del Trabajo le reconoce a los trabajadores no se ven materializadas. Como ejemplo, la falta de acceso a seguridad social:

*“Otro rasgo que caracteriza a los sectores populares es la exclusión de gran parte de la población de la cobertura en términos de seguridad social (Roig 2013; Wanderley 2007). A pesar de que las actividades del cuidado de adultos mayores y niños es asumido por las familias, principalmente por las mujeres, los esquemas de protección a largo plazo, como sistemas de pensiones y el reconocimiento de prestaciones sociales (vacaciones, primas, cesantías) colocan a los sujetos de la economía popular en un nivel de desprotección absoluta.”<sup>33</sup>*

## TIPOS DE INFORMALIDAD

De acuerdo con Alejandro Portes y William Haller en su documento de Economía Informal presentado junto con Naciones Unidas y la CEPAL, indican que las actividades que se desarrollan en el marco de la informalidad son “definidas siempre como aquellas que se producen fuera del ámbito de la regulación del Estado”<sup>34</sup> y las clasifican en tres categorías:

1. La venta o producción directa de bienes y servicios callejeros.
2. La venta de la fuerza de trabajo al sector formal a través de la subcontratación o al destajo.
3. La cooperación entre unidades productivas domésticas para contrarrestar los costos de producción.

## ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA

“Las entidades de desarrollo social orientan su visión a los problemas ligados al desarrollo económico, social, cultural y humano bajo el establecimiento de compromisos gubernamentales, empresariales y de la colectividad.”<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Trabajo y economía popular. Documentos Escuela de Economía No. 104. FCE-CID. Cesar Giraldo. Enero 2020.

<sup>33</sup> Tovar, Luisa Fernanda. Op. cit. p. 44

<sup>34</sup> La Economía Informal. Alejandro Portes y William Haller. Naciones Unidas y CEPAL. Noviembre de 2004. Página 12.

<sup>35</sup> Economía social y solidaria en el territorio: significantes y co-construcción de políticas públicas. Universidad Javeriana. Juan Fernando Álvarez Rodríguez. Septiembre 2017.

En Colombia, dentro de la economía solidaria se incluyen desde organizaciones mutuales, cooperativas agrarias, fondos de empleados hasta asociaciones de vendedores informales, entre otras.

La economía social y solidaria aporta en los procesos de producción y generación de empleo, contribuye a la construcción de una sociedad más solidaria, colectiva y sólida y a reducir la desigualdad. Estas organizaciones se desarrollan en perspectivas de ser gestoras del desarrollo humano y social con equidad, fortaleciendo el tejido a partir de la autogestión

Hay que tener en cuenta que las organizaciones de economía solidaria en el marco del contexto económico y social no son únicamente asistencialistas, sino que también incluyen una visión de empresa que conserva la búsqueda del bienestar colectivo, prestando bienes y servicios que el mercado o el Estado no satisfacen de manera idónea.

Hoy en día en Colombia existen “más de 7.7 millones de asociados, a través de más de 6.000 empresas de economía solidaria que atiende hoy las necesidades y aspiraciones del 51% de la población colombiana”.<sup>36</sup>

La vinculación de las organizaciones de economía social y solidaria en el marco de la reactivación económica de la ciudad es de vital importancia para garantizar a la población organizada en estas estructuras acceso a la inclusión social y a servicios financieros de forma más efectiva de manera que se incluyan instrumentos de apoyo, como acceso a fondos de garantías, fuentes de apalancamiento y capitalización, entre otros.

El marco normativo de la economía social y solidaria inicia con la Ley 79 de 1988 con la cual se reconoce la noción de sector cooperativo constituido por todas las formas cooperativas donde los aportantes son beneficiarios de la actividad empresarial. “Posteriormente, la Ley 454 de 1998 amplió la noción de sector cooperativo a sistema de economía solidaria y en ella se incluyó, junto a todas las formas cooperativas, a las mutuales y a fondos de empleados. Bajo esta noción quedaron con nexos de proximidad organizaciones como juntas de acción comunal, voluntariados, cajas de compensación y fundaciones, todas ellas caracterizadas porque sus aportantes se organizan para beneficiar a terceros. La Ley 454 de 1998, en su Artículo 2, entiende por economía solidaria al “sistema socioeconómico, cultural y ambiental conformado por el conjunto de fuerzas sociales organizadas en formas asociativas identificadas por prácticas autogestionarias solidarias, democráticas y humanistas, sin ánimo de lucro para el desarrollo integral del ser humano como sujeto, actor y fin de la economía”<sup>37</sup>.

El Estatuto Tributario de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, establece el título de entidades sin ánimo de lucro para incluir a todas aquellas organizaciones que no reparten entre sus miembros las utilidades generadas en cumplimiento de su objeto social.

Las entidades sin ánimo de lucro en Colombia incluyen, entre otras organizaciones:

---

<sup>36</sup> PAPEL DEL COOPERATIVISMO Y LA ECONOMÍA SOLIDARIA EN EL DESARROLLO DE LA SOCIEDAD COLOMBIANA. Julio Alberto Pinzón R. Miembro. Consejo Latinoamericano de Economía Solidaria

<sup>37</sup> Economía social y solidaria en el territorio: significantes y co-construcción de políticas públicas. Universidad Javeriana. Juan Fernando Álvarez Rodríguez. Septiembre 2017. Pag. 36

- Corporaciones
- Asociaciones
- Fundaciones.
- Cooperativas
- Mutuales
- Fondos de empleados
- Partidos y movimientos políticos.
- Establecimientos de beneficencia y de instrucción pública de carácter oficial.

### **ECONOMÍA POPULAR**

Históricamente se viene avanzando en la búsqueda de la dignificación y el reconocimiento del sector popular como un renglón de la economía que, aunque existente, no se tiene en cuenta ni en las cuentas ni en los programas de fomento estatal, en función del desarrollo y crecimiento de los territorios. Visto desde el punto de vista marxista, partiendo de un ser humano con necesidades básicas por satisfacer quien con su fuerza de trabajo transforma los objetos de producción, en ese sentido, es una mezcla de capas sociales de artesanos y trabajadores precarizados con vínculos más inestables que los del resto de los trabajadores con la dinámica social productiva.

De acuerdo con Giraldo, desde lo popular, existen cuatro fuentes importantes de ingreso: salarios, ingresos comerciales (ventas, cobro por servicios prestados), subsidios del Estado, e ingresos de la economía delictiva. Y existen tres clases de trabajadores: una clase asalariada en descenso, trabajadores vinculados por contratos comerciales con las grandes empresas o el Estado (contratistas), y los trabajadores de la economía popular.<sup>38</sup>

El economista José Luis Coraggio indica que la economía popular “es la economía de los trabajadores que, a diferencia de las empresas con grandes capitales, son pequeños grupos que se constituyen con el propósito de mejorar sus condiciones de vida. Su principal recurso es el trabajo dentro de un sector comercial específico o para desarrollar servicios. En algunos casos trabajan para producir exclusivamente para el propio consumo.”<sup>39</sup> En cuanto a los tipos de actividades económicas que desarrolla este sector de la economía, el mismo autor señala la construcción de la vivienda, la producción agrícola, y las demás economías diseñadas para conseguir lo necesario para sobrevivir. Coraggio señala que “esto es muy importante porque en los países latinoamericanos, el 50 o 60 por ciento de la economía es popular”. Los pequeños comercios, los artesanos hacen parte de la economía popular.

José Luis señala también que “por economía popular entendemos: (a) el conjunto de recursos que comandan, (b) las actividades que realizan para satisfacer sus necesidades de manera inmediata o mediata -- actividades por cuenta propia o dependientes, mercantiles o no--, (c) las reglas, valores y conocimientos que orientan tales actividades, y (d) los correspondientes agrupamientos, redes y relaciones --de concurrencia, regulación o cooperación, internas o externas-- que instituyen a través

---

<sup>38</sup> Trabajo y economía popular. Documentos Escuela de Economía No. 104. FCE-CID. Cesar Giraldo. Enero 2020.

<sup>39</sup> <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12751672>

de la organización formal o de la repetición de esas actividades, los individuos o grupos domésticos que dependen para su reproducción de la realización ininterrumpida de su fondo de trabajo.”<sup>40</sup>

Las personas que se dedican a la economía popular tienen como principal herramienta e inversión su fuerza de trabajo, lo cual les garantiza su subsistencia y un excedente para ser intercambiado, otro rasgo que se analiza son los lazos de cooperación entre quienes conforman la economía popular con el fin de reducir costos de producción, en situaciones como el cuidado de menores o arreglos en las viviendas, los comedores comunitarios para las personas vulnerables, entre otros, resultan ser redes de cooperación en función de la protección y cuidado de las familias y la supervivencia de quienes se dedican a la economía popular.

Por otro lado, se ha creado “el imaginario de un sector integrado por personas aisladas, sin educación, que no cuenta con servicios sanitarios cuya pobreza se radica y se genera en este sector, en cierta medida es equivocado, pues se observa miembros de unidades domésticas con altos niveles de educación, también han adquirido algunas propiedades como vehículos, viviendas entre otros que son valores de uso para la producción de mercancías.”<sup>41</sup>

Luisa Fernanda Tovar, recogiendo las reflexiones de Cesar Giraldo sobre economía popular define a este sector como parte del ejército de reserva, en tanto son un excedente de mano de obra a la espera de ser incorporados al sistema de producción formal. Según la autora, es un sector de la población que se encuentra fuera de la relación salarial, en la medida en que no hay una vinculación **formal** con el dueño de los medios de producción, sin embargo, anota que estos sectores han desarrollado un modo de subsistencia anclado territorialmente a la “economía local” en la cual se desenvuelven. En ese sentido, “*no buscan ser absorbidos por el proceso industrial, sino que aspiran a ser reconocidos en acceso al excedente social, a los derechos sociales, y como actores sociales y políticos*”.

La misma autora recoge una clasificación elaborada por Favreau y Échette en la que, ante la complejidad de definir un sujeto representativo del sector de la economía popular, se les clasifica según la magnitud de la forma organizativa:

	Organizaciones económicas populares	Microempresas familiares	Iniciativas individuales
Nivel de crecimiento	Talleres autogenerados	Talleres productivos	Taxistas
Nivel de subsistencia	Grupos de compra en común	Pequeñas tiendas	Pequeñas reparaciones
Nivel de sobrevivencia	Cocinas/restaurantes comunitarios	Recolección de residuos	Vendedores ambulantes

Fuente: Tovar, Luisa Fernanda. *Op. cit.* p. 44

<sup>40</sup> LA GENTE O EL CAPITAL. Desarrollo local y economía del trabajo. José Luis Coraggio. Abril 2004

<sup>41</sup> LAS ECONOMÍAS POPULARES EN BOGOTÁ 2012 -2015. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EL SECTOR DE CUERO Y CALZADO EN EL BARRIO EL RESTREPO. Universidad de la Salle. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales Programa de Economía. ANYELA NATALY RUÍZ FERNÁNDEZ. Bogotá, julio 16 de 2018. Pág. 22

Así, la economía popular es ese universo de ocupaciones que, estando fuera de relaciones formales con algún empleador, se insertan en la provisión de bienes y servicios para la comunidad.

Con esta noción de economía popular coinciden, recogiendo las opiniones de varios autores, Oscar Jaramillo y Víctor Jácome:

*“Enfocándonos en el concepto de economía popular (EP), vemos que este ha sido utilizado desde el último tercio del siglo anterior (Razeto, Klenner y Ramírez, 1990; Sarria y Tiriba, 2004; Coraggio, 1998) para “referirse a las actividades desarrolladas por los que fueron excluidos o nunca consiguieron ingresar al mundo del trabajo asalariado” (Sarria y Tiriba, 2004: 175). También, el concepto ha sido relacionado con aquellos emprendimientos por cuenta propia conformados por trabajadores que no se encontraban satisfechos acerca de sus ingresos provenientes de sus bajos salarios y encontraban en la economía popular el complemento a los mismos. Por otra parte, ha sido considerado para definir al subsistema conformado por trabajadores de diversas actividades en las cuales se incluye “toda la producción de bienes y servicios (fuerza de trabajo como mercancía y como valor de uso, producción para el autoconsumo, producción de servicios, etc.) que permiten la reproducción de la vida de sus miembros” (Diéguez, 2009: 252)”<sup>42</sup>*

En una noción más sencilla y coloquial, entenderíamos por economía popular a todas aquellas personas que, habiendo quedado fuera del mercado de empleo “se inventaron el trabajo para sobrevivir”, tal como lo define María Inés Fernández: *“De manera sintética, para esta organización la economía popular constituye ‘un sector de la clase trabajadora sin derechos laborales ni patrón’ que, lejos de definir ‘otra economía’, constituye una expresión de una economía global de mercado con la que tiene múltiples puntos de conexión”<sup>43</sup>*

## **OTRAS EXPERIENCIAS**

### **El caso ecuatoriano**

En primer lugar, analizaremos el caso de Ecuador, en el cual, desde la promulgación de la constitución de 2008 se ha tenido en cuenta la creación de una economía popular en tanto se prevé la creación de un sistema económico social y solidario, el cual tendrá como objetivo *“la relación dinámica y equilibrada entre sociedad, Estado y mercado, en armonía con la naturaleza; y tiene por objetivo garantizar la producción y reproducción de las condiciones materiales e inmateriales que posibiliten el buen vivir.”<sup>44</sup>*

Teniendo en cuenta lo anterior este mismo artículo señala que:

---

<sup>42</sup> Jaramillo Carvajal, Oscar & Jácome Calvache, Víctor. “De la economía popular a la economía popular y solidaria en Quito: El caso de los indígenas urbanos inmigrantes del barrio San Roque.” *CIRIEC-España, Revista de economía pública, social y cooperativa*, no. 96, July 2019, p. 165.

<sup>43</sup> Fernández Álvarez, María Inés. “Más allá de La precariedad: Prácticas colectivas y subjetividades políticas desde la economía popular argentina.” *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, no. 62, Sept. 2018, p. 25

<sup>44</sup> Constitución de Ecuador. Art. 283. Octubre 20 de 2008 (Ecuador)

*“El sistema económico se integrará por las formas de organización económica pública, privada, mixta, **popular y solidaria**, y las demás que la Constitución determine. **La economía popular y solidaria se regulará de acuerdo con la ley se incluirá a los sectores cooperativistas, asociativos y comunitarios.**”<sup>45</sup>*

Ahondando un poco más en este mismo artículo, y para explicar la expresión “*el buen vivir*” o el “*sumak kawsay*” Ana Castro Medina nos explica cómo la constitución del Ecuador, desde el preámbulo tiene una visión específica del “buen vivir” o el “*sumak kawsay*”, en el cual, citando a Prada, nos explica qué significa y de qué manera se establece:

*“está inspirado en el ideal indígena de una relación armoniosa entre los seres vivos que garantice la nutrición en el sentido de goce de los productos de la cosecha, asegurando a su vez, la diversidad, la vida y la igualdad en la redistribución”<sup>46</sup>*

En el cual se entiende este como “*principio y sentido de las políticas públicas y fundamento para la construcción del modelo de Estado y del modelo económico.*”<sup>47</sup>

Por tal motivo, teniendo este precepto constitucional, podemos entender como la constitución de Ecuador en su artículo 288 establece que:

*“Las compras públicas cumplirán con criterios de eficiencia, transparencia, calidad, responsabilidad ambiental y social. Se priorizarán los productos y servicios nacionales, en particular los provenientes de la economía popular y solidaria, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas.”<sup>48</sup>*

A su vez, la misma Constitución da directrices claras de cómo debe implementarse la idea de una economía popular en el sector financiero, qué parámetros debe tener esta, y cómo estará compuesta; por tal motivo el artículo 311 de la Constitución de Ecuador menciona:

*“El sector financiero popular y solidario se compondrá de cooperativas de ahorro y crédito, entidades asociativas o solidarias, cajas y bancos comunales, cajas de ahorro. Las iniciativas de servicios del sector financiero popular y solidario, y de las micro, pequeñas y medianas unidades productivas, recibirán un tratamiento diferenciado y preferencial del Estado, en la medida en que impulsen el desarrollo de la economía popular y solidaria.”<sup>49</sup>*

Con lo visto anteriormente, podemos determinar claramente cómo es su modelo económico constitucional, pero ahora veremos cómo se ha implementado este, de qué manera se trabaja y cómo se implementa en su marco normativo.

---

<sup>45</sup> Constitución de Ecuador. Art. 283. Octubre 20 de 2008 (Ecuador)

<sup>46</sup> Ana Castro “Economía Popular y Solidaria ¿Realidad o utopía?”, reseña de *El vivir bien como alternativa civilizatoria: modelo de Estado y modelo económico* por Raúl Prada 2018,31

<sup>47</sup> Castro, “Economía Popular y Solidaria”,31-32

<sup>48</sup> Constitución de Ecuador. Art. 288. Octubre 20 de 2008 (Ecuador)

<sup>49</sup> Constitución de Ecuador. Art. 311. Octubre 20 de 2008 (Ecuador)

Para tal fin, tendremos como ejemplo el concepto dado por la Asamblea Nacional de Ecuador Mediante oficio No. PAN-FC-011-511 de abril 14 del año 2011, en el que se puso a consideración del señor presidente de la República el Proyecto de "LEY ORGÁNICA DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA Y DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO", la cual tiene como definición la siguiente:

*“se entiende por economía popular y Solidaria a la forma de organización económica, donde sus integrantes, individual o colectivamente, organizan y desarrollan procesos de producción, intercambio, comercialización, financiamiento y consumo de bienes y servicios, para satisfacer necesidades y generar ingresos, basadas en relaciones de solidaridad, cooperación y reciprocidad, privilegiando al trabajo y al ser humano como sujeto y fin de su actividad, orientada al buen vivir, en armonía con la naturaleza, por sobre la apropiación, el lucro y la acumulación de capital.”*<sup>50</sup>

En el mismo texto se nos aclara que esta tiene unos objetivos claros y específicos, entre los cuales están:

- *“La búsqueda del **buen vivir** y del bien común;*
- *La prelación del trabajo sobre el capital y de los intereses colectivos sobre los individuales;*
- *El comercio justo y consumo ético y responsable;*
- *La equidad de género;*
- *El respeto a la identidad cultural;*
- *La autogestión;*
- *La responsabilidad social y ambiental, la solidaridad y rendición de cuentas; y,*
- *La distribución equitativa y solidaria de excedentes.”*<sup>51</sup>

En el año 2012 se crea en el territorio ecuatoriano la superintendencia de economía Popular y solidaria, que en su página web aclara su carácter:

*“Es una entidad técnica de supervisión y control de las organizaciones de la economía popular y solidaria, con personalidad jurídica de derecho público y autonomía administrativa y financiera, que busca el desarrollo, estabilidad, solidez y correcto funcionamiento del sector económico popular y solidario.”*<sup>52</sup>

### **El caso boliviano**

Otro ejemplo que podemos observar en Latinoamérica es el caso boliviano, en el cual, desde el preámbulo de su Constitución menciona que Bolivia es:

---

<sup>50</sup> LEY ORGÁNICA DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA Y DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO 2011, 28 de abril de 2011 Oficio No. T.4887-SNJ-11-664 Ecuador

<sup>51</sup> LEY ORGÁNICA DE LA ECONOMÍA POPULAR Y SOLIDARIA Y DEL SECTOR FINANCIERO POPULAR Y SOLIDARIO 2011, 28 de abril de 2011 Oficio No. T.4887-SNJ-11-664 Ecuador

<sup>52</sup> "Superintendencia de economía popular y solidaria" Seps., Consultada 31 de julio. 2020, <https://www.seps.gob.ec/interna?-que-es-la-seps->

*“Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, **solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien**; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos.”<sup>53</sup>*

Se deja claro en su artículo octavo que:

*“I. El Estado asume y promueve como principios ético-morales de la sociedad plural: **ama qhilla, ama llulla, ama suwa (no seas flojo, no seas mentiroso ni seas ladrón), suma qamaña (vivir bien), ñandereko (vida armoniosa), teko kavi (vida buena), ivi maraei (tierra sin mal) y qhapaj ñan (camino o vida noble).***

*II. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, **equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.**”<sup>54</sup>*

De la misma manera, la Constitución boliviana establece en su artículo 306 la organización económica del Estado y el modelo económico que este estado va a tener, en donde menciona que:

*“I. El modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el vivir bien de todas las bolivianas y los bolivianos.*

*II. La economía plural está constituida por las formas de organización económica comunitaria, estatal, privada y social cooperativa.*

*III. La economía plural articula las diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, seguridad jurídica, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia. La economía social y comunitaria complementará el interés individual con el vivir bien colectivo.*

*(...) V. El Estado tiene como máximo valor al ser humano y asegurará el desarrollo mediante la redistribución equitativa de los excedentes económicos en políticas sociales, de salud, educación, cultura, y en la reinversión en desarrollo económico productivo.”<sup>55</sup>*

Por tal motivo, el estado ha mostrado que la función que tiene este en la economía es según el artículo 316:

*“2. Dirigir la economía y regular, conforme con los principios establecidos en esta Constitución, los procesos de producción, distribución, y comercialización de bienes y servicios.*

*4. Participar directamente en la economía mediante el incentivo y la producción de bienes y servicios económicos y sociales para promover la equidad económica y social, e impulsar el desarrollo, evitando el control oligopólico de la economía.”<sup>56</sup>*

<sup>53</sup> Constitución del Estado de Bolivia, preámbulo. 25 de enero de 2009 (Bolivia)

<sup>54</sup> Constitución del Estado de Bolivia, Artículo 8. 25 de enero de 2009 (Bolivia)

<sup>55</sup> Constitución del Estado de Bolivia, Artículo 306. 25 de enero de 2009 (Bolivia)

<sup>56</sup> Constitución del Estado de Bolivia, Artículo 316. 25 de enero de 2009 (Bolivia)

Así, el estado boliviano desde su misma constitución crea herramientas constitucionales para que se puedan ser utilizadas estas para la creación de economías comunitarias, así como lo establece el artículo 336 de su constitución, en donde consagra que: *“El Estado apoyará a las organizaciones de economía comunitaria para que sean sujetos de crédito y accedan al financiamiento”*<sup>57</sup>

Así mismo, se deja claro que para que exista una verdadera política económica debe tener en cuenta

*“El desarrollo rural integral sustentable es parte fundamental de las políticas económicas del Estado, que priorizará sus acciones para el fomento de todos los emprendimientos **económicos comunitarios** y del conjunto de los actores rurales, con énfasis en la seguridad y en la soberanía alimentaria, a través de: (...) El fortalecimiento de la economía de los pequeños productores agropecuarios y de la economía familiar y comunitaria”*<sup>58</sup>

En desarrollo de lo anterior, encontramos la ley general de cooperativas 1356 del 11 de abril del 2013 promulgada por el Estado Plurinacional de Bolivia, firmada y aprobada por el Presidente Constitucional del Estado, el señor Evo Morales Ayma en la cual se establece que:

*“La presente Ley tiene por finalidad el promover actividades de producción y administración de servicios que contribuyan al desarrollo económico social del país, de acuerdo a su identidad cultural, productiva y cualidad cooperativa, a través de políticas financieras y sociales (...) Es una asociación sin fines de lucro, de personas naturales y/o jurídicas que se asocian voluntariamente, constituyendo cooperativas, fundadas en el trabajo **solidario y de cooperación**, para satisfacer sus necesidades productivas y de servicios, con estructura y funcionamiento autónomo y democrático.”*<sup>59</sup>

Y aunque esta ley hable de economía **cooperativa**, se puede entender que bajo la generalidad de sus principios persiguen similares finalidades, en lo que tiene que ver con la solidaridad entre personas para satisfacer necesidades similares, entre las cuales están:

*“Solidaridad. Es el interés por la colectividad, que permite desarrollar y promover prácticas de ayuda mutua y cooperación entre sus asociadas y asociados y de éstos con la comunidad.*

*Igualdad. Las asociadas y los asociados tienen igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades de acceder a los beneficios que brinda la Cooperativa, sin que existan preferencias ni privilegios para ninguna asociada o asociado.*

*Reciprocidad. Prestación mutua de bienes, servicios y trabajo para beneficio común, desarrollados entre asociadas y asociados, entre cooperativas y de éstas con su entorno, en armonía con el medio ambiente.*

---

<sup>57</sup> Constitución del Estado de Bolivia, Artículo 336. 25 de enero de 2009 (Bolivia)

<sup>58</sup> Constitución del Estado de Bolivia, Artículo 405. 25 de enero de 2009 (Bolivia)

<sup>59</sup> Ley 1356 de 2013, Por la cual se regula la constitución, organización, funcionamiento, supervisión, fiscalización, fomento y protección del Sistema Cooperativo en el Estado Plurinacional de Bolivia, en sujeción a las disposiciones de la Constitución Política del Estado. 11 de abril de 2013, Ley N°358, Bolivia

*Equidad en la Distribución. Todas las asociadas y los asociados deben recibir de forma equitativa, los excedentes, beneficios y servicios que otorga la cooperativa, en función de los servicios utilizados o la participación en el trabajo.*

*Finalidad Social. Primacía del interés social por encima del interés individual.*

*No Lucro de Sus Asociados. Exclusión de actividades con fines especulativos, de forma que no se acumulen las ganancias para enriquecer a las asociadas o los asociados.”<sup>60</sup>*

Encontramos entonces que el estado plurinacional de Bolivia demuestra cómo se puede realizar un trabajo mancomunado entre el gobierno y la sociedad boliviana, el cual se basa en un proyecto ancestral y cultural de su territorio, bajo los parámetros que rigen su constitución.

Según cifras de la CEPAL y el BMI del año 2017 y 2018 en Bolivia:

*“se observa como el PIB per cápita de este país creció en un 2.7%, mientras que años anteriores solo aumentaba un 2.5%, al igual que pasó de sumar en su PIB \$US9.000 millones en el 2006, a PIB que ronda los \$US40 mil millones, (...)Uno de los datos más reveladores se dio en la última entrega de las perspectivas económicas del Fondo Monetario Internacional (FMI), donde a pesar de haberle bajado la proyección del PIB en 0,1 puntos porcentuales, Bolivia resultó la economía con el mayor crecimiento económico a finales de este año con una proyección de 3,9%. al igual que la reducción de la pobreza extrema la cual se redujo a más de la mitad, pasando de 38% a 15%”<sup>61</sup>*

En un sentido similar señala la CEPAL:

*“El éxito de la política social boliviana está ligado al éxito de su política económica, pero, a su vez, el éxito de su política económica se liga al éxito de su política de inclusión social. Bolivia ha demostrado que para liderar el crecimiento económico regional durante la última década la clave está en hacer partícipe del mismo a la población que tradicionalmente había quedado excluida. En función de los datos de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), este 2018 Bolivia volverá a liderar el crecimiento económico de la región suramericana. Esto lo hará, además, con un nivel de inflación por debajo del 3% y manteniendo y reforzando las políticas sociales de transferencias para la población más desfavorecida.”<sup>62</sup>*

Esta misma organización señala que:

<sup>60</sup> Ley 1356 de 2013, Por la cual se regula la constitución, organización, funcionamiento, supervisión, fiscalización, fomento y protección del Sistema Cooperativo en el Estado Plurinacional de Bolivia, en sujeción a las disposiciones de la Constitución Política del Estado. 11 de abril de 2013, Ley N°358, Bolivia

<sup>61</sup> Aristizábal, María. 2019. “Los cinco logros económicos de los 13 años de gestión de Evo Morales en Bolivia”. La República, 23 octubre. <https://www.larepublica.co/globoeconomia/los-cinco-logros-economicos-de-los-13-anos-de-gestion-de-evo-morales-en-bolivia-2923625#:~:text=Hacienda-.Los%20cinco%20logros%20econ%C3%B3micos%20de%20los%20a%C3%B1os,de%20Evo%20Morales%20en%20Bolivia&text=En%20la%20gesti%C3%B3n%20de%20Evo%20Morales%20el,reto%20actual%20es%20la%20industrializaci%C3%B3n.>

<sup>62</sup> CELAG. 2018. “LAS CLAVES DEL ÉXITO DE LA POLÍTICA SOCIAL EN BOLIVIA.” CONSULTADA 9 DE AGOSTO. [HTTPS://WWW.CELAG.ORG/CLAVES-EXITO-POLITICA-SOCIAL-BOLIVIA/](https://www.celag.org/claves-exito-politica-social-bolivia/)

*“El Producto Interno Bruto (PIB) de Bolivia creció durante el Gobierno de Evo Morales (periodo 2006-2017) un 78% a precios constantes, un 27% más que los doce años previos. El crecimiento promedio anual es de 4,9%, considerando que los últimos dos años el crecimiento ha caído a 4,3% y 4,2% en 2016 y 2017 con respecto a los picos de 6,8% y 6,2% registrados en 2013 y 2008, respectivamente. Para el año 2018 las proyecciones del Gobierno vuelven a acelerar el crecimiento hasta el 5%, mientras que organismos internacionales como la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) lo sitúan en el 4,2%”<sup>63</sup>*

Y además de esto se deja constancia que:

*“En cuanto a la comparativa regional de la ratio de inversión pública respecto al PIB para el año 2017, Bolivia lidera el ranking con una ratio de 12,6% frente a otros países vecinos como Brasil o Chile, que sólo alcanzan niveles del 1,6% y el 2,6%, respectivamente.”<sup>64</sup>*

Demostrados los efectos económicos positivos de reconocer y regular el ejercicio de la economía popular, se ratifica la idea de crear en la ciudad de Bogotá una nueva alternativa de producción y distribución, en donde no solo el gran comerciante se vea beneficiado del mercado y de los programas de fomento estatal a la economía, sino que pequeños y medianos emprendedores, campesinos y comerciantes se puedan verse también beneficiados, creando dándole así desarrollo al mandato constitucional de hacer efectiva una justicia social, económica y cultural, con la cual la mayoría del pueblo bogotano se pueda sentir identificado.

## **NUESTRAS APUESTAS HACIA LAS ALIANZAS PÚBLICO POPULARES**

### **Los pactos de acción colectiva**

El artículo 135 del Plan Distrital de Desarrollo 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” establece:

**“Artículo 135. Acuerdos de acción colectiva.** Las entidades distritales, bajo la coordinación de la Secretaría Distrital de Gobierno, promoverán acuerdos de acción colectiva dirigidos a la generación de condiciones que fortalezcan la apropiación de la ciudad, el aumento de la confianza ciudadana en los entornos públicos y privados entre los diferentes actores que confluyan en ellos, la solución pacífica de conflictos comunitarios, las relaciones vecinales, así como la protección del interés común del espacio público en el marco del desarrollo de actividades económicas informales. Estos acuerdos serán implementados de manera prioritaria, dentro de las medidas tomadas por la Administración Distrital para afrontar los impactos sociales y económicos del COVID-19 en la población más vulnerable.

**Parágrafo.** Los acuerdos de acción colectiva que se desarrollen en conjunto con vendedores informales propenderán y deberán estar guiados bajo el principio de proporcionalidad en la garantía de los derechos fundamentales, especialmente el mínimo vital, la protección de derechos colectivos,

<sup>63</sup> CELAG. 2018. “Radiografía de la situación económica boliviana.” Consultada el 9 de agosto <https://www.celag.org/radiografia-situacion-economica-boliviana/>

<sup>64</sup> CELAG. 2018. “Radiografía de la situación económica boliviana.” Consultada el 9 de agosto <https://www.celag.org/radiografia-situacion-economica-boliviana/>

*el aumento de la protección social de dichos sujetos de especial protección y el principio constitucional de la confianza legítima.”*

En virtud de esta norma el distrito queda facultado para celebrar acuerdos que motiven actos administrativos en virtud de los cuales se permita el desarrollo de algunas de las actividades que hemos caracterizado como “economía popular”, en particular proponemos reglamentar este artículo, de manera que estos pactos colectivos cumplan con las siguientes características:

La construcción en común acuerdo de la elaboración de pactos sobre el uso del espacio público por parte de los y las vendedoras informales que trabajan y viven en la ciudad. Esto supone que la administración pública y sus diferentes entidades deban “establecer programas y proyectos encaminados a garantizar el mínimo vital, la subsistencia en condiciones dignas y la implementación de alternativas de trabajo formal”<sup>65</sup> para este sector. El objetivo de este acuerdo es “garantizar los derechos a la dignidad humana, al mínimo vital, al trabajo y a la convivencia en el espacio público” a los y las vendedoras informales

Para efectos de los acuerdos, entiéndase vendedores y vendedoras informales como “las personas que se dediquen voluntariamente al comercio de bienes o servicios en el espacio público, como medio básico de subsistencia”.<sup>66</sup>

En conclusión, la garantía de los derechos sociales, económicos y culturales se cumple sobre la base de ofertas y proyectos a los cuales los y las vendedoras informales puedan acceder de forma eficaz y constante, además de elaborarse nuevas ofertas que respondan a las necesidades concretas de este sector que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta. Los siguientes son solo algunas de las iniciativas que podrían desarrollarse y que no recaen solamente en el IPES, el cual viene asumiendo la mayoría de las ofertas lo que supone serias dificultades.

- Cursos y talleres educativos (Manipulación de alimentos, DDHH, primeros auxilios, proyectos de economía solidaria, idiomas, atención al cliente, etc.)
- Censo y caracterización socioeconómica de todos y todas las vendedoras informales.
- Brigadas de salud y actualización del SISBEN.
- Cupos de primera infancia y ofertas educativas para jóvenes e infantes.
- Iniciativas deportivas y de ejercicio.
- Eventos culturales (cine foro, galerías, etc.).
- Dotación de casetas con servicios públicos.
- Localización de baños públicos.
- Ofertas verdaderas de empleo formal que supongan estabilidad, seguridad social y salarios dignos.

### **Los programas de estímulos**

Otra opción posible para el fomento e impulso de la “economía popular” es la inclusión de estos sectores en los programas de transferencias monetarias condicionadas del distrito, como expresión

---

<sup>65</sup> Véase artículo 4°. De la Ley N°1988 de 2019.

<sup>66</sup> Véase párrafo del artículo 2°. De la Ley N°1988 de 2019.

de su política social, de manera tal que, a cambio de un compromiso de mejoramiento de la calidad de vida o de la habitabilidad de su entorno, estos actores puedan recibir estímulos económicos de parte del Estado, lo que tendría como consecuencia un apalancamiento no financiarizado de las actividades que desarrollan, con lo que se evitarían los costos de transacción para el fomento de una actividad necesaria para la reactivación económica de la capital.

Estos subsidios podrían otorgarse en el marco de las siguientes metas sectoriales, contenidas en el Anexo 1 del Plan de Desarrollo Distrital:

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	1	Subsidios y Transferencias para la equidad	4	Mejorar la calidad de vida de 400 loteros adultos mayores.	Hacienda
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	2	Igualdad de oportunidades y desarrollo de capacidades para las mujeres	10	Diseñar y acompañar la estrategia de emprendimiento y empleabilidad para la autonomía económica de las mujeres	Mujer
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	3	Movilidad social integral	12	Contribuir con el ingreso mínimo garantizado de la población vulnerable a través de las intervenciones de las Alcaldías Locales de conformidad con la reglamentación vigente.	Gobierno

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	3	Movilidad social integral	14	Implementar una (1) estrategia de gestión interinstitucional que permita la movilización social y el desarrollo de capacidades de los adultos y adultas identificados en pobreza oculta, vulnerabilidad, fragilidad social o afectados por emergencias sanitarias en la ciudad de Bogotá.	Integración Social
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	3	Movilidad social integral	15	Implementar una estrategia de acompañamiento de hogares pobres, en vulnerabilidad y riesgo social derivada de la pandemia del COVID 19, identificados poblacional diferencial y geográficamente en los barrios con mayor pobreza evidente y oculta del distrito	Integración social
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social,	4	Prevención de la exclusión por razones étnicas, religiosas, sociales, políticas y de orientación sexual	28	Implementar cuatro (4) Planes de Acciones Afirmativas - PIAA para grupos étnicos, que permitan su ejecución en articulación con los	Gobierno

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	productiva y política				Sectores de la administración Distrital	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	6	Sistema Distrital del Cuidado	48	Contribuir con acciones enfocadas al proceso de reactivación y adaptación económica de la ciudad a través de las intervenciones priorizadas por las Alcaldías Locales	Gobierno
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	6	Sistema Distrital del Cuidado	49	Dinamizar la creación de redes de cuidado comunitario en las 20 localidades entre las personas mayores y actores del territorio que promuevan la asociación, el acompañamiento, la vinculación a procesos de arte, cultura, recreación, deporte y hábitos de vida saludable y la disminución de la exclusión por razones de edad a través de estrategias móviles en la ciudad.	Integración Social
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades	6	Sistema Distrital del Cuidado	54	Formular, implementar y realizar seguimiento a una (1) estrategia de inclusión social,	Integración Social

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	s para la inclusión social, productiva y política				que contribuya a la transformación de las realidades de los beneficiarios de los servicios sociales y mejorar su calidad de vida, reconociendo las diferentes formas de organización social, comunitaria y productiva de los territorios, en el marco de la Política Pública de Seguridad Alimentaria y Nutrición para Bogotá 2019-2031, del Sistema Distrital de Cuidado.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	6	Sistema Distrital del Cuidado	56	Gestionar la implementación, en la ciudad y la ruralidad, de la estrategia de manzanas del cuidado y unidades móviles de servicios del cuidado para las personas que requieren cuidado y para los y las cuidadoras de personas y animales domésticos.	Mujer
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de	6	Sistema Distrital del Cuidado	57	Implementar una (1) estrategia territorial para cuidadores y cuidadoras de	Integración Social

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	oportunidades para la inclusión social, productiva y política.				personas con discapacidad, que contribuya al reconocimiento socioeconómico y redistribución de roles en el marco del Sistema Distrital de Cuidado	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	6	Sistema Distrital del Cuidado	58	Incrementar en 30% la atención de las personas con discapacidad en Bogotá, mediante proceso de articulación intersectorial, con mayor capacidad de respuesta integral teniendo en cuenta el contexto social e implementar el registro distrital de cuidadoras y cuidadores de personas con discapacidad, garantizando así el cumplimiento del Art 10 del Acuerdo distrital 710 de 2018	Integración Social
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social,	6	Sistema Distrital del Cuidado	59	Incrementar en 40% los procesos de inclusión educativa y productiva de las personas con discapacidad, sus cuidadores y cuidadoras.	Integración Social

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	productiva y política					
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	6	Sistema Distrital de Cuidado	60	Incrementar en un 57% la participación de personas mayores en procesos que fortalezcan su autonomía, el desarrollo de sus capacidades, el cuidado, el reentrenamiento laboral para la generación de ingresos y la integración a la vida de la ciudad a través de la ampliación, cualificación e innovación en los servicios sociales con enfoque diferencial acorde a las necesidades de la población.	Integración Social
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	6	Sistema Distrital de Cuidado	61	Incrementar progresivamente en un 60% el valor de los apoyos económicos y ampliar los cupos para personas mayores contribuyendo a mejorar su calidad de vida e incrementar su	Integración Social

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					autonomía en el entorno familiar y social	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	6	Sistema Distrital del Cuidado	63	Promover en las 20 localidades una estrategia de territorios cuidadores a partir de la identificación y caracterización de las acciones para la respuesta a emergencias sociales, sanitarias, naturales, antrópicas y de vulnerabilidad inminente	Integración Social
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	22	Transformación cultural para la conciencia ambiental y el cuidado de la fauna doméstica	65	Diseñar e implementar cuatro (4) estrategias de corresponsabilidad socio ambiental, cultural y ciudadanía con enfoque territorial	Ambiente
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	12	Educación inicial: Bases sólidas para la vida	86	Promover la atención de 93.000 beneficiarios de primera infancia a través de la realización de experiencias artísticas a favor de los derechos culturales	Cultura

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	17	Jóvenes con capacidades: Proyecto de vida para la ciudadanía, la innovación y el trabajo del siglo XXI	113	Implementar una estrategia de oportunidades juveniles, por medio de la entrega de transferencias monetarias condicionadas a 5.900 jóvenes con alto grado de vulnerabilidad	Integración Social
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	17	Jóvenes con capacidades: Proyecto de vida para la ciudadanía, la innovación y el trabajo del siglo XXI	114	Incrementar en 100% el número de jóvenes atendidos con estrategias móviles, canales virtuales y servicios sociales con especial énfasis en jóvenes NiNis y vulnerables, acordes a las necesidades de la población, teniendo en cuenta los impactos de la emergencia social y sanitaria sobre esta población	Integración Social
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	18	Cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rural		Desarrollar habilidades financieras y herramientas digitales para mejoras de procesos y comercio electrónico a al menos 72.900 empresarios y emprendedores,	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					micro y pequeñas empresas, negocios, pequeños comercios y/o unidades productivas aglomeradas y/o emprendimientos por subsistencia formales e informales con especial énfasis en sectores afectados por la emergencia, mujeres y jóvenes, plazas de mercado distritales, atendiendo un enfoque de género, diferencial, territorial, de cultura ciudadana y de participación, teniendo en cuenta acciones afirmativas. Con un mínimo del 20% de la oferta será destinada a jóvenes.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	18	Cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rural	188	Diseñar y poner en marcha uno o varios vehículos financieros para fondear al menos 73.900 unidades de MIPYIMES, negocios, emprendimientos, pequeños comercios, unidades productivas	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					aglomeradas y/o emprendimientos por subsistencia, formales e informales, que permitan su liquidez y la conservación de los empleos o que ayude a crecer y consolidar sus negocios, disminuyendo la exposición a la tasa de mortalidad empresarial en el marco de la reactivación económica de la ciudad. Como mínimo, un 20% de la oferta será destinada a jóvenes.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	18	Cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rural	119	Formar al menos 50.000 personas en las nuevas competencias, bilingüismo y/o habilidades para el trabajo con especial énfasis en sectores afectados por la emergencia, mujeres y jóvenes, atendiendo un enfoque de género, diferencial, territorial, de cultura ciudadana y/o de participación, teniendo en cuenta acciones afirmativas. Al	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					menos El 20% deberá ser mujeres y el 10% jóvenes; Lo anterior a través de la formación y educación para el trabajo y el desarrollo humano.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	18	Cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rural	120	Incubar al menos 2500 emprendimientos por subsistencia en la creación de modelos de negocio alineados a las nuevas oportunidades del mercado. Como mínimo, un 20% de la oferta será destinada a jóvenes. Incluyendo a los comerciantes de animales vivos de plazas distritales de mercado que opten por cambiar su actividad productiva.	Desarrollo Económico
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	18	Cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rura	121	Mantener al menos 750 espacios y fortalecer al menos 125 ferias para la comercialización en el Espacio Público alineados con las nuevas oportunidades de mercado en la reactivación económica para	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					mipymes y/o emprendimientos.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	18	Cierre de brechas para la inclusión productiva urbano rural	122	Promover la generación de empleo para al menos 200.000 personas, con enfoque de género, territorial, diferencial: mujeres cabeza de hogar, jóvenes especialmente en primer empleo, jóvenes NINI en los que se incluyen jóvenes en acción, personas con discapacidad, víctimas del conflicto, grupo étnico y/o teniendo en cuenta acciones afirmativas	Desarrollo Económico
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	19	Vivienda y entornos dignos en el territorio urbano y rural	127	Diseñar e implementar alternativas financieras y esquemas para el acceso a una vivienda digna y gestión del Hábitat.	Hábitat
1	Hacer un nuevo contrato social con	20	Bogotá, referente en cultura, deporte,	135	Aumentar a 48% el porcentaje de personas que	Cultura

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.		recreación y actividad física, con parques para el desarrollo y la salud		realizan actividad física en Bogotá	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	20	Bogotá, referente en cultura, deporte, recreación y actividad física, con parques para el desarrollo y la salud	136	Cualificación de 4.500 agentes del sector y demás talento humano en el marco de la estrategia de cualificación de mediadores culturales.	Cultura
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	20	Bogotá, referente en cultura, deporte, recreación y actividad física, con parques para el desarrollo y la salud	142	Incrementar en un 15% la vinculación del sector privado, ONG y organismos internacionales a la sostenibilidad de parques y programas de recreación y deporte	Cultura
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política	20	Bogotá, referente en cultura, deporte, recreación y actividad física, con parques para el desarrollo y la salud	143	Realizar campeonatos, certámenes deportivos y acciones recreativas en el 100% de las UPZ priorizadas del Distrito Capital, que potencien la participación ciudadana y la apropiación y la	Cultura

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					resignificación de la vida social y comunitaria desde lo cotidiano. Promover la realización de torneos virtuales para fortalecer los e-sports, con un componente de práctica responsable y actividad física para evitar el sedentarismo	
1	Creación y vida cotidiana: Apropiación ciudadana del arte, la cultura y el patrimonio, para la democracia cultural	21	Creación y vida cotidiana: Apropiación ciudadana del arte, la cultura y el patrimonio, para la democracia cultural	148	Desarrollar una (1) estrategia para promover y fortalecer la gestión cultural territorial y los espacios de participación ciudadana del sector cultura, y su incidencia en los presupuestos participativos	Cultura
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	21	Creación y vida cotidiana: Apropiación ciudadana del arte, la cultura y el patrimonio, para la democracia cultural	149	Diseñar e implementar una (1) estrategia para fortalecer a Bogotá como una ciudad creativa de la música (Red UNESCO 2012)	Cultura
1	Hacer un nuevo contrato social con	21	Creación y vida cotidiana: Apropiación ciudadana del	150	Formular 23 estrategias de transferencia de conocimiento que	Cultura

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.		arte, la cultura y el patrimonio, para la democracia cultural		permitan fomentar, apoyar y fortalecer las manifestaciones artísticas, intercambio de experiencias y encuentros entre pares	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	21	Creación y vida cotidiana: Apropiación ciudadana del arte, la cultura y el patrimonio, para la democracia cultural	156	Promover 21.250 acciones para el fortalecimiento y la participación en prácticas artísticas, culturales y patrimoniales en los territorios, generando espacios de encuentro y reconocimiento del otro	Cultura
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	22	Creación y vida cotidiana: Apropiación ciudadana del arte, la cultura y el patrimonio, para la democracia cultural	159	Desarrollar e implementar una estrategia para la concertación social en torno a la solución de problemas y conflictos ambientales de alta criticidad incluyendo protocolos para la tala de árboles en la ciudad.	Ambiente
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades	22	Transformación cultural para la conciencia ambiental y el cuidado de la	160	Vincular 3.500.000 personas a las estrategias de cultura ciudadana, participación, educación	Ambiente

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	s para la inclusión social, productiva y política.		fauna doméstica		ambiental y protección animal, con enfoque territorial, diferencial y de género.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	23	Bogotá rural	161	Diseñar e Implementar un programa de incentivos a la conservación ambiental rural (pago por Servicios Ambientales, acuerdos de conservación)	Ambiente
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	24	Bogotá región emprendedora e innovadora	164	Crear y consolidar cinco (5) rutas agroecológicas en torno a huertas auto sostenibles de la ciudad región.	Ambiente
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	24	Bogotá región emprendedora e innovadora	166	Desarrollar y/o participar en al menos 60 eventos dando la prioridad a estrategias presenciales y/o virtuales que promuevan el emprendimiento, la reinversión o generación de modelos de negocio, promueva	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					la comercialización digital, el desarrollo de soluciones que permitan mitigar el impacto de crisis bajo modelos de monetización en redes y esquemas de innovación, entre otros temas, contribuyendo a consolidar el ecosistema de emprendimiento e innovación de la ciudad, mediante instrumentos tales como Emprendetones, Mercadotones y Hackatones, enfocados principalmente en micro, pequeñas y medianas empresas, promoviendo el emprendimiento sostenible y amigable con los animales.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	24	Bogotá región emprendedora e innovadora	167	Diseñar e implementar dos (2) estrategias para reconocer, crear, fortalecer, consolidar y/o posicionar Distritos Creativos, así como espacios adecuados para el desarrollo de actividades	Cultura

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					culturales y creativas.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	24	Bogotá región emprendedora e innovadora	168	Diseñar y promover tres (3) programas para el fortalecimiento de la cadena de valor de la economía cultural y creativa.	Cultura
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	24	emprendedora e innovadora	169	Fortalecer Invest in Bogotá, como agencia de inversión y emprendimiento, para que se haga cargo de: a) la articulación y consolidación de ecosistema emprendedor de la Bogotá Región; b) la creación de una plataforma electrónica de emprendimientos (i.e. pipe -line) para inversión de etapa temprana (i.e. seed and venture capital); y c) la consolidación de un espacio de innovación abierta para la solución de retos de ciudad en alianza con las universidades (públicas y	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					privadas) de Bogotá.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	24	Bogotá región emprendedora e innovadora	170	Crear un directorio digital de MIPYMES abierto a la ciudadanía, que contenga la información necesaria para visibilizar y fomentar el comercio de los productos y servicios que estas ofrecen (datos de contacto, ubicación, descripción del producto y/o fotografías, etc). A través de canales de información y páginas web institucionales que permita hacer nuevos registros y actualización constante de información	Desarrollo Económico
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	24	Bogotá región emprendedora e innovadora	171	Impactar al menos 3.500 emprendimientos de alto potencial de crecimiento o alto impacto a través del fortalecimiento del Fondo Cuenta Distrital de Innovación, Tecnología e	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					Industrias Creativas (FITIC) para financiación, fomento y/o liquidez; principalmente enfocado a las MIPYMES con el ánimo de promover la transformación digital y la inclusión financiera y la innovación para detonar generación de empleo en industrias de oportunidad en el marco de la reactivación económica. como mínimo un 20% de la oferta será destinada a jóvenes	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	24	Bogotá región emprendedora e innovadora	172	Implementar un (1) programa distrital de agricultura urbana y periurbana articulado a los mercados campesinos	Ambiente
1	Hacer un nuevo contrato social con	24	Bogotá región emprendedora e innovadora	175	Implementar y fortalecer una (1) estrategia de economía cultural y	Cultura

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.				creativa para orientar la toma de decisiones que permita mitigar y reactivar el sector cultura	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	24	Bogotá región emprendedora e innovadora	176	Participar en la estructuración, financiación y puesta en marcha de un complejo físico de innovación, ciencia y tecnología, para el fortalecimiento del ecosistema de CTI y emprendimiento de la Bogotá-región, habilitando el relacionamiento de sus actores, con el propósito de apalancar la reactivación económica de la ciudad, y promover su competitividad a través de la innovación; así como también la consolidación del talento necesario para generar soluciones tecnológicas y científicas propias de la Cuarta Revolución Industrial para el impulso del desarrollo de la ciudad.	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	25	Bogotá región productiva y competitiva	177	Abrir nuevos mercados/segmentos comerciales para al menos 100 empresas, mipymes y/o emprendimientos con potencial exportador y atracción de eventos, que permita la reactivación económica local	Desarrollo Económico
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	25	Bogotá región productiva y competitiva	178	Actualizar la Política Pública de Desarrollo Económico, ante la nueva situación económica y social de la ciudad, incluyendo emprendimiento, tecnología e innovación como pilar de desarrollo.	Desarrollo Económico
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	25	Bogotá región productiva y competitiva	179	Apoyar la formalización de 50.000 unidades productivas a través del régimen simple de tributación o cualquier otro mecanismo que defina la Administración Tributaria	Hacienda
1	Hacer un nuevo contrato social con	25	Bogotá región productiva y competitiva	180	Brindar acceso a mecanismos de financiación a 3.700	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.				emprendimientos de estilo de vida, de alto impacto, independientes, MIPYMES acompañadas en programas de apropiación y fortalecimiento de nuevas tecnologías y empresas medianas en programas de sofisticación e innovación. Como mínimo, un 20% de la oferta sea destinada a jóvenes.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	25	Bogotá región productiva y competitiva	180	Diseño, puesta en marcha y fondeo de un vehículo de propósito especial (SPV) para capital semilla, consolidación y crecimiento de emprendimientos de alto impacto, con recurso propios y/o del sector privado, otros gobiernos, cooperación, entre otros.	Desarrollo Económico
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión	25	Bogotá región productiva y competitiva	182	Fortalecer al menos 8.000 actores del Sistema de Abastecimiento Distrital de Alimentos, especialmente a los campesinos, y el	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	social, productiva y política.				fortalecimiento de sus organizaciones sociales.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	25	Bogotá región productiva y competitiva	183	Fortalecer al menos seis (6) zonas de aglomeraciones productivas en articulación con las entidades competentes (tales como seguridad y movilidad, entre otras), en temas de oportunidad para ciudad donde tengamos ventajas comparativas y competitivas, tales como: industrias creativas y culturales, bioeconomía, tecnología y servicios y economía circular como transversal, entre otros	Desarrollo Económico
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	25	Bogotá región productiva y competitiva	184	Organizar al menos 1.600 mercados campesinos, que hagan parte de circuitos económicos	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	25	Bogotá región productiva y competitiva	185	Promover una Bogotá productiva 24 horas, 7 días a la semana, segura, incluyente y cuidadora, que procure generar empleo.	Desarrollo Económico
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	25	Bogotá región productiva y competitiva	186	Vincular al menos 750 Hogares y/o unidades productivas a procesos productivos sostenibles y sustentables y de comercialización en el sector rural	Desarrollo Económico
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	25	Bogotá región productiva y competitiva	187	Potenciar al menos 6 plazas distritales de mercado para el turismo y 8 plazas distritales de mercado para abastecimiento (todas con reforzamiento estructural)	Desarrollo Económico
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social,	26	Bogotá y región, el mejor destino para visitar	190	Implementar un programa de promoción y mercadeo para el turismo en Bogotá orientado en la recuperación y fortalecimiento de	Desarrollo Económico

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	productiva y política.				la actividad turística de la ciudad.	
1	Hacer un nuevo contrato social con igualdad de oportunidades para la inclusión social, productiva y política.	26	Bogotá y región, el mejor destino para visitar	194	Implementar una estrategia de promoción y comunicaciones de corto plazo orientada al cuidado y mantenimiento de la imagen turística de la ciudad y recuperación de la confianza del turista en el marco de la emergencia del Covid 19	Desarrollo Económico
2	Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática	27	Bogotá y región, el mejor destino para visitar	199	Implementar una (1) Estrategia Distrital de Crecimiento Verde con enfoque de sostenibilidad ambiental e innovación que impulse la eficiencia energética, las fuentes no convencionales de energías renovables y la economía circular de manera articulada con los grandes y pequeños generadores y consumidores y que incorpore un sistema de monitoreo para medir la transición	Ambiente

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
					hacia un crecimiento verde y el cumplimiento de los ODS.	
2	Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática	32	Revitalización urbana para la competitividad	234	Gestionar (7) proyectos integrales de desarrollo, revitalización o renovación buscando promover la permanencia y calidad de vida de los pobladores y moradores originales, así como los nuevos.	Hábitat
2	Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática	33	Más árboles y más y mejor espacio público	248	Mejorar el estado del espacio público local, zonas verdes y parques vecinales a través de las intervenciones de las Alcaldías Locales.	Gobierno
2	Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática	34	Bogotá protectora de los animales.	255	Implementar un (1) programa para la atención integral y especializada de la Fauna Silvestre	Ambiente
2	Cambiar nuestros hábitos de	34	Bogotá protectora de los animales.	258	Fortalecer el Escuadrón Anticrueldad	Ambiente

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática				mediante la ampliación de la capacidad de respuesta frente a casos de maltrato animal en la Línea 123 y en el equipo técnico especializado del IDPYBA.	
2	Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática	38	Ecoeficiencia, reciclaje, manejo de residuos e inclusión de la población recicladora	292	Formular e implementar un modelo de aprovechamiento de residuos para la ciudad, en la que se incluya aprovechamiento de residuos orgánicos - Materiales reciclables. Además, garantizar el fortalecimiento de la población recicladora; supervisión y seguimiento a la operación de ECAS.	Hábitat
2	Cambiar nuestros hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática	38	Ecoeficiencia, reciclaje, manejo de residuos e inclusión de la población recicladora	296	Implementar un modelo eficiente y sostenible de gestión de los residuos de demolición y construcción en el Distrito Capital.	Instrumentos técnicos generados
2	Cambiar nuestros	38	Ecoeficiencia, reciclaje,	297	Implementar una estrategia de	Hábitat

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	hábitos de vida para reverdecer a Bogotá y adaptarnos y mitigar la crisis climática		manejo de residuos e inclusión de la población recicladora		cultura ciudadana para promover la separación en la fuente, el reuso, el reciclaje, valoración y aprovechamiento de residuos ordinarios orgánicos e inorgánicos, contribuyendo a mejorar la gestión sostenible de los residuos generados en la ciudad.	
3	Inspira confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación.	39	Bogotá territorio de paz y atención integral a las víctimas del conflicto armado	299	Desarrollar acciones y procesos de asistencia, atención, reparación integral y participación para las víctimas del conflicto armado, en concordancia con las obligaciones y disposiciones legales establecidas para el Distrito Capital.	Gestión Pública
3	Inspira confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y	39	Bogotá territorio de paz y atención integral a las víctimas del conflicto armado	301	Formular e implementar una estrategia para la consolidación de Bogotá - Región, como epicentro de paz y reconciliación, a través de la implementación de	Gestión Pública

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	reconciliación.				los Acuerdos de Paz en el Distrito.	
3	Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación.	40	Más mujeres viven una vida libre de violencias, se sienten seguras y acceden con confianza al sistema de justicia	306	Diseñar e implementar estrategias de divulgación pedagógica y de transformación cultural para el cambio social con enfoques de género, diferencial, de derechos de las mujeres e interseccional que articulen la oferta institucional con el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres	Mujer
3	Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación.	42	Conciencia y cultura ciudadana para la seguridad, la convivencia y la construcción de confianza	314	Diseñar e implementar al 100% una (1) estrategia de fortalecimiento de la cultura ciudadana y la participación para la seguridad, convivencia y la prevención de violencia basada en género y el machismo, a través de la gestión en el territorio.	Seguridad

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
3	Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación.	42	Conciencia y cultura ciudadana para la seguridad, la convivencia y la construcción de confianza	315	Diseñar e implementar al 100% una (1) estrategia de sensibilización y mitigación del riesgo para la ciudad, con énfasis en las poblaciones en alto riesgo	Seguridad
3	Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación.	43	Cultura ciudadana para la confianza, la convivencia y la participación desde la vida cotidiana	324	Diseñar e implementar una (1) estrategia Distrital que posicione el arte, la cultura y el patrimonio como medios para aportar a la construcción de la memoria, la reconciliación y reparación simbólica.	Cultura
3	Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación.	43	Cultura ciudadana para la confianza, la convivencia y la participación desde la vida cotidiana	325	Implementar 320 iniciativas ciudadanas juveniles para potenciar liderazgos sociales, causas ciudadanas e innovación social	Gobierno
3	Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de	43	Cultura ciudadana para la confianza, la convivencia y la participación	327	Implementar un (1) Programa de barrismo social que promueva territorios en paz, convivencia en el	Gobierno

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	cultura ciudadana, paz y reconciliación.		desde la vida cotidiana		fútbol, el cuidado de la ciudad y la cultura pacífica en Bogotá	
3	Inspirar confianza y legitimidad para vivir sin miedo y ser epicentro de cultura ciudadana, paz y reconciliación.	46	Atención a jóvenes y adultos infractores con impacto en su proyecto de vida	341	Vincular 1.500 adolescentes y jóvenes del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente mediante la implementación de estrategias orientadas a fortalecer su atención integral	Seguridad
5	Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente.	51	Gobierno Abierto	411	Diseñar e implementar una estrategia de focalización ajustada a las realidades poblacionales y territoriales en el marco de la Estrategia Territorial Integral Social - ETIS.	Integración Social
5	Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente.	51	Gobierno Abierto	415	Fortalecer los medios comunitarios y alternativos de comunicación.	Gobierno
5	Construir Bogotá	51	Gobierno Abierto	417	Implementar 1 proceso de	Hábitat

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente.				articulación sectorial en la gestión de proyectos de inversión en cumplimiento de la ley de la transparencia en concordancia de los principios de GABO	
5	Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente.	51	Gobierno Abierto	424	Implementar una (1) estrategia para fortalecer a las organizaciones comunales, sociales, comunitarias, de propiedad horizontal e instancias de participación promocionando la inclusión y el liderazgo de nuevas ciudadanías	Gobierno
5	Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente.	52	Integración regional, distrital y local	440	Formular apuestas territoriales para fortalecer las acciones y políticas de desarrollo económico de sectores estratégicos para la ciudad	Planeación
5	Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente	52	Integración regional, distrital y local	443	Formular tres (3) actuaciones urbanas integrales para la regeneración urbana, el	Planeación

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
	y ciudadanía consciente.				fortalecimiento de las centralidades y la revitalización socioeconómica.	
5	Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente.	52	Integración regional, distrital y local	450	Viabilizar 800 hectáreas para el desarrollo de proyectos en la ciudad, desde los componentes de la estructura ecológica principal, movilidad, espacio público, revitalización, sistema de cuidado, vivienda, servicios urbanos, empleo y productividad, que aporten al desarrollo regional.	Planeación
5	Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente.	56	Gestión Pública Efectiva	478	A 2024 diseñar e implementar (1) Programa para la generación, producción y uso del conocimiento enfocado a la transformación de la vida y el bienestar de los ciudadanos a partir de la ciencia, tecnología, innovación y educación en salud.	Salud

No.	Propósito	No.	Programa	No.	Meta	Sector
5	Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente	57	Gestión Pública Local	545	Fortalecer procesos territoriales en las 20 localidades, a partir de la Estrategia Territorial Social - ETIS, vinculando instancias de participación local, formas organizativas solidarias y comunitarias de la ciudadanía.	Integración Social
5	Construir Bogotá Región con gobierno abierto, transparente y ciudadanía consciente.	57	Gestión Pública Local	546	Implementar (1) una estrategia de innovación social que permita la construcción de acciones transectoriales para aprender y responder a las necesidades emergentes de los territorios de Bogotá y de ésta con la Región Central	Integración Social

Así, para la ejecución de cada uno de estos programas deberán tenerse en cuenta los siguientes criterios:

- a. Deberán priorizarse a los sujetos incluidos en el Registro Único de la Economía Popular
- b. Cada uno de estos programas debe tener un componente de transferencia monetaria condicionada al cumplimiento de los objetivos de este, de manera que impacte positivamente en la reactivación económica de la capital.
- c. La Secretaría de Desarrollo Económico hará seguimiento al impacto de la aplicación de cada uno de los mencionados programas en el fomento de la Economía Popular y, por lo tanto, en la reactivación económica del distrito.

### **El marco de contratación estatal**

La contratación estatal en Colombia se caracteriza por ser un proceso reglado, con un nutrido marco normativo que tiene como objetivos, entre otros, garantizar los principios de transparencia, publicidad, igualdad, imparcialidad, responsabilidad y ante todo, el deber de selección objetiva, de manera que se garantice la elección justa e imparcial de la mejor propuesta para los intereses de la entidad, para que ella cumpla su función frente a la colectividad.<sup>67</sup>

Aunque, como se anotó, el marco normativo es prolífico, se podría decir que está esencialmente contenido en las siguientes normas, así como sus normas reglamentarias:

- Ley 80 de 1993 “Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”
- Ley 816 de 2003 “Por medio de la cual se apoya a la industria nacional a través de la contratación pública”
- Ley 905 de 2004 “Por medio de la cual se modifica la Ley 590 de 2000 sobre promoción del desarrollo de la micro, pequeña y mediana empresa colombiana y se dictan otras disposiciones.”
- Ley 1150 de 2007 “Por medio de la cual se introducen medidas para la eficiencia y la transparencia en la Ley 80 de 1993 y se dictan otras disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.”
- Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.”
- Decreto-Ley 4170 de 2011 “Por el cual se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública –Colombia Compra Eficiente–, se determinan sus objetivos y estructura”
- Decreto-Ley 19 de 2012 “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.”
- Ley 1508 de 2012 “Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público-Privadas, se dictan normas orgánicas de presupuesto y se dictan otras disposiciones.”
- Ley 1882 de 2018 “Por la cual se adicionan, modifican y dictan disposiciones orientadas a fortalecer la contratación pública en Colombia, la ley de infraestructura y se dictan otras disposiciones.”

Es de especial relevancia para este proyecto de acuerdo el principio de selección objetiva del contratista de la administración que tiene como objetivo que el resultado de la selección no dependa de la administración contratante, sino de la observancia de un procedimiento establecido por la ley.

---

<sup>67</sup> Expósito Vélez, Juan Carlos, *Forma y contenido del contrato estatal* (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2013), pp. 55-62.

Así es que debe interpretarse este principio de la selección objetiva, desarrollado por el artículo 5° de la Ley 1150 de 2007, en que la objetividad se materializa mediante la realización de procedimientos que permitan la libre concurrencia de particulares y garanticen la elección justa e imparcial de la mejor propuesta para los intereses de la entidad, todo en función de la teleología de este principio: el cumplimiento de los fines misionales del Estado, es decir, el beneficio de los intereses públicos.<sup>68</sup>

Así, la imposibilidad que los sectores de la economía popular han encontrado para vincularse a dinámicas formales del mundo laboral o empresarial también se traduce en una imposibilidad de contratar con el Estado, a pesar de que proveen bienes y servicios de vital importancia para la comunidad, de los cuales podría valerse el Estado, no sólo en el cumplimiento de sus fines misionales, sino para la necesaria reactivación económica, aprovechando el vínculo territorial de estos actores y garantizando una adecuada gestión del conocimiento de los mismos.

Esta histórica imposibilidad de acceso a los problemas de selección conlleva a dos resultados antijurídicos a los cuales se pretende responder:

1. No hay existe materialmente la *libre concurrencia de los particulares* a los procesos de selección, en la medida en que, como se anotó, hay un importante número de particulares, cuyo conocimiento y arraigo territorial le permitiría al Estado cumplir con sus funciones mediante el contrato público, pero que no pueden acceder a estas convocatorias dada la precarización e informalidad que caracteriza su actividad económica.
2. Por esa misma razón, no hay una competencia en condiciones de igualdad que permita una selección justa entre los posibles oferentes. Cuando estos actores llegan a grados de organización que les permitan proponerse como posibles adjudicatarios de procesos públicos de selección, se ven arrollados por la capacidad financiera y técnica de grandes organizaciones dedicadas a este negocio. Así las cosas, no se le está dando cumplimiento al mandato consignado en el artículo 13 de la Constitución Política, en cuanto a promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

Así lo ha entendido la Corte Constitucional, que explica que la *cláusula de igualdad* contenida en la Constitución implica dos esferas: una positiva de actuación y una negativa de abstención:

*“Las de abstención, responden a la prohibición de causar situaciones de discriminación o ahondar en aquellas existentes, ya sea de manera directa o indirecta; mientras que las positivas, desempeñan un papel preponderante las acciones afirmativas que son, básicamente, medidas o políticas orientadas a incidir en las situaciones que atenta contra la igualdad material, ya sea reduciéndolas o eliminándolas.”<sup>69</sup>*

Posición que ha sido sostenida en abundante jurisprudencia del alto tribunal pero que, para el caso en concreto, se ve específicamente complementada con lo establecido en la sentencia T-724 de 2003, en la que hay una orden específica para nuestra corporación:

<sup>68</sup> Consejo de Estado, Sala de consulta y servicio civil, concepto del 14 de abril de 1986.

<sup>69</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-740 de 2015. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

*“12. Se EXHORTARÁ al Concejo de Bogotá en lo que respecta a su territorio, para que incluya acciones afirmativas en el proceso de contratación administrativa, a favor de aquellos grupos que por sus condiciones de marginamiento y discriminación requieran de una especial protección por parte del Estado, puesto que la Ley 80 de 1993, no contiene ningún desarrollo del artículo 13 de la Constitución, en el sentido de que las autoridades públicas en los procesos de contratación administrativa adopten medidas afirmativas a favor de tales grupos, lo que redundaría en su perjuicio, pues, como sucedió, en este caso, las autoridades se limitan a dar cumplimiento a lo preceptuado en el Actual Estatuto de la Contratación Administrativa, que al no consagrar medidas de esa especie, conduce a que se desconozca el mandato previsto en el segundo inciso del artículo 13 Superior.”*

En desarrollo de ese mandato, y como una medida de discriminación positiva, se propone que en todos los procesos de selección adelantados por el Distrito Capital de Bogotá se les otorgue un puntaje adicional a los actores inscritos en el Registro Único de la Economía Popular.

### III. SUSTENTO JURÍDICO DE LA INICIATIVA

#### CONTEXTO NORMATIVO INTERNACIONAL

Convenio C111 sobre la discriminación (Organización Internacional del Trabajo. 1958), que fuera ratificado por Colombia mediante Ley 22 de 1967, comprende que los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo, lo que indica que para que los índices de empleo y empleabilidad aumenten en el país, es necesario que exista una capacitación idónea para este fin. El Estado Colombiano se obliga a formular y ejecutar una política nacional tendiente a promover la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación, con objeto de eliminar cualquier discriminación a este respecto.

Resolución 2200 A (XII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1966), relacionada con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante la cual se señala que: 1. Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho.

#### MARCO CONSTITUCIONAL

Constitución Política Artículo 1. “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

Constitución Política Artículo 2. “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.”

Constitución Política Artículo 25. “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”

Constitución Política Artículo 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

Constitución Política Artículo 313. “Corresponde a los concejos: 1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio. 2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.”

Constitución Política Artículo 365. “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.”

## MARCO LEGAL

**Decreto-Ley 1333 de 1986 “Artículo 2º.-** La legislación municipal tiene por objeto dotar a los Municipios de un estatuto administrativo y fiscal que les permita, dentro de un régimen de autonomía, cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, promover el desarrollo de sus territorios y el mejoramiento socio-cultural de sus habitantes, asegurar la participación afectiva de la comunidad en el manejo de los asuntos públicos de carácter local y propiciar la integración regional.”

**Ley 79 de 1988, Artículo 138.** Adiciónase el artículo 22 de la Ley 11 de 1986, el cual quedará así: Artículo 22. Las juntas de acción comunal, las sociedades de mejora y ornato, las juntas y asociaciones de recreación, defensa civil y usuarios y los organismos cooperativos, constituidos con arreglo a la ley y sin ánimo de lucro, que tengan sede en el respectivo distrito, podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento de los municipios mediante su participación en el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios que se hallen a cargo de éstos. Con tal fin, dichas juntas y organizaciones celebrarán con los municipios y sus entidades descentralizadas los convenios, acuerdos o contratos a que hubiere lugar para el cumplimiento o la ejecución de determinadas funciones u obras. Parágrafo. Para el cumplimiento de los objetivos del respectivo contrato o convenio, las entidades contratantes podrán aportar o prestar determinados bienes”

Decreto 1421 de 1993. Artículo 12. Atribuciones. Son atribuciones del Concejo Distrital entre otras; Adoptar el Plan General de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas. El plan de inversiones, que hace parte del Plan General de Desarrollo, contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos y la determinación de los recursos financieros requeridos para su ejecución; Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas; Dividir el territorio del Distrito en localidades, asignarles competencias y asegurar su funcionamiento y recursos.

Decreto-Ley 1421 “**ARTÍCULO 6. Participación Comunitaria y Veeduría Ciudadana.** Las autoridades Distritales promoverán la organización de los habitantes y comunidades del Distrito y estimularán la creación de las asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que sirvan de mecanismo de representación en las distintas instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión distrital y local.”

**Ley 136 de 1994. Artículo 141.** Vinculación al desarrollo municipal. Las organizaciones comunitarias, cívicas, profesionales, juveniles, sindicales, benéficas o de utilidad común no gubernamentales, sin ánimo de lucro y constituidas con arreglo a la ley, podrán vincularse al desarrollo y mejoramiento municipal mediante su participación en el ejercicio de las funciones, la prestación de servicios o la ejecución de obras públicas a cargo de la administración central o descentralizada.

**Parágrafo.** Los contratos y convenios que se celebren en desarrollo del artículo anterior se sujetarán a lo dispuesto en los artículos 375 a 378 del Decreto 1333 de 1986 y la Ley 80 de 1993.

**LEY 1988 DE 2019** “por la cual se establecen los lineamientos para la formulación, implementación y evaluación de una política pública de los vendedores informales y se dictan otras disposiciones.”

**Decreto Distrital 552 de 2006.** Artículo 3. Son funciones de la Secretaría de Desarrollo económico

i. Formular, orientar y coordinar la política para la creación de instrumentos que permitan el incremento y la mejora de competencias y capacidades para la generación de ingresos en el sector informal de la economía de la ciudad, con miras a facilitar su inclusión en la vida económica, el desarrollo de condiciones que les garanticen su autonomía económica y el mejoramiento progresivo del nivel de vida;

- j. Formular, orientar y coordinar políticas de incentivos para propiciar y consolidar la asociación productiva y solidaria de los grupos económicamente excluidos;
- k. Coordinar conjuntamente con la Secretaría de Planeación, la articulación del Distrito Capital con el ámbito regional para la formulación de políticas y planes de desarrollo conjuntos, procurando un equilibrio entre los aspectos económicos y medio ambiente inherentes a la región;
- l. Formular, orientar y coordinar políticas para el desarrollo de microempresas, famiempresas, empresas asociativas y pequeña y mediana empresa;
- m. Desarrollar y estructurar estrategias conducentes a la bancarización de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, que faciliten y democratizan el acceso al crédito;
- n. Formular y coordinar políticas para propiciar la realización de convenios con organizaciones populares y de economía solidaria que implementen proyectos productivos y de generación de empleo;

#### **IV. COMPETENCIA DEL CONCEJO DE BOGOTÁ**

Establece el artículo 12 del Decreto 1421 de 1993 (Estatuto orgánico de Bogotá):

**ARTICULO 12. ATRIBUCIONES.** Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

## V. IMPACTO FISCAL

Toda vez que las alianzas público-populares son un instrumento de aplicación de lo dispuesto en el plan distrital de desarrollo, su implementación no implica un esfuerzo económico adicional a lo ya contemplado en el plan plurianual de inversiones de este.

Con base en lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, corresponde a la Secretaría Distrital de Hacienda, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Concejo Distrital, rendir su concepto frente a la consistencia de los gastos en los que se incurre con la aprobación del presente proyecto de Acuerdo.

Sobre el cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, varios fallos de la Corte Constitucional, como la sentencia C-307 de 2004, reiterada por la sentencia C-502 de 2007, señalan que el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda (o el que haga sus veces en la entidad territorial). Dice textualmente la Sentencia 307 :

*“Las normas contenidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un importante instrumento de racionalización de la actividad legislativa, con el fin de que ella se realice con conocimiento de causa de los costos fiscales que genera cada una de las leyes aprobadas por el Congreso de la República. También permiten que las leyes dictadas estén en armonía con la situación económica del país y con la política económica trazada por las autoridades correspondientes. Ello contribuye ciertamente a generar orden en las finanzas públicas, lo cual repercute favorablemente en la estabilidad macroeconómica del país. De la misma manera, el cumplimiento de los requisitos establecidos en el mencionado art. 7° ha de tener una incidencia favorable en la aplicación efectiva de las leyes, ya que la aprobación de las mismas solamente se producirá después de conocerse su impacto fiscal previsible y las posibilidades de financiarlo. Ello indica que la aprobación de las leyes no estará acompañada de la permanente incertidumbre acerca de la posibilidad de cumplirlas o de desarrollar la política pública en ellas plasmada (...) Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y*

*convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.”*

Atentamente,

**HEIDY LORENA SÁNCHEZ BARRETO**

Concejala de Bogotá  
Colombia Humana - Unión Patriótica

**ANA TEREZA BERNAL MONTAÑEZ**

Concejala de Bogotá  
Colombia Humana - Unión Patriótica

**MARIA SUSANA MUHAMAD GONZALEZ**

H. Concejala de Bogotá  
Colombia Humana – Union Patriotica

**MARIA FERNANDA ROJAS**

Concejala de Bogotá  
Partido Alianza Verde

**DIEGO CANCINO M.**

Concejal de Bogotá  
Partido Alianza Verde

**MARIA VICTORIA VARGAS**

Concejala de Bogotá  
Partido Liberal

**ATI QUIGUA IZQUIERDO**

Concejala de Bogotá  
Movimiento Alternativo Indigena y Social –MAIS-

**SAMIR JOSÉ ABISAMBRA VESGA**

Concejal de Bogotá  
Partido Liberal Colombiano

**ALVARO ARGOTE**

Concejal de Bogotá  
Partido Polo Democrático Alternativo

**EDWARD ARIAS RUBIO**

Concejal de Bogotá  
Partido Alianza Verde

**LUIS CARLOS LEAL A.**

Concejal de Bogotá  
Partido Alianza Verde

**ARMANDO GUTIERREZ G.**

Concejal de Bogotá  
Partido Liberal

**EMEL ROJAS CASTILLO**

Concejal de Bogotá  
Partido Colombia Justa Libres

**PROYECTO DE ACUERDO No. 457 DE 2021**

**PRIMER DEBATE**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE RECONOCEN LAS OCUPACIONES Y LOS ACTORES DE LA ECONOMÍA POPULAR, SE CREA LA ALIANZA PÚBLICO POPULAR COMO INSTRUMENTO DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA, SE CREA EL REGISTRO ÚNICO DE LA ECONOMÍA POPULAR, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

**EL CONCEJO DE BOGOTÁ D.C.**

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial de las que le confiere el numeral 1º, del artículo 12 del Decreto-Ley 1421 de 1993.

**ACUERDA**

**ARTÍCULO 1. DEFINICIONES**

- a. **Economía popular:** Es el sector de la economía que engloba las actividades que se excluyen de la dinámica formal del empleo, compuesta principalmente por pequeños grupos poblacionales que se constituyen con el propósito de mejorar sus condiciones de vida, su recurso fundamental es el trabajo dentro de un sector comercial específico o para desarrollar bienes y servicios, y que en algunos casos trabajan exclusivamente para el propio consumo y cuyos ingresos por actividades ordinarias anuales sean inferiores e iguales a Veinte tres mil quinientos sesenta y tres unidades de valor tributario (23.563 UVT). De ella hacen parte, por lo menos:
- i) Vendedores informales de ocupación u oficio.
  - ii) Trabajadores por cuenta propia.
  - iii) Economía social y solidaria.
  - iv) Iniciativas económicas individuales o familiares.
  - v) Microempresas.
  - vi) Organizaciones económicas populares.
  - vii) Economía del cuidado.
- b. **Alianza público popular:** Es un instrumento de política pública que consiste en un acuerdo entre los actores de la economía popular y el Estado, con vinculación concreta a un espacio territorial público o privado, cuyo objetivo principal es la solución de necesidades esenciales, la satisfacción del derecho al mínimo vital, puede materializarse a través de pactos de acción colectiva, ejecución priorizada de metas del plan de desarrollo o como un mecanismo de discriminación positiva en el marco contratación del Distrito.
- c. **Registro Único de la Economía Popular RUEP:** Es un sistema de información para la recolección, procesamiento y análisis de información e identificación de los actores y de la oferta de bienes y servicios de la economía popular. Servirá como sistema de registro distrital para el impulso de las Alianzas Público-Populares.

## **ARTÍCULO 2. REGISTRO ÚNICO DE LA ECONOMÍA POPULAR (RUEP)**

Créese en cabeza de la Secretaría de Desarrollo Económico, el Registro Único de la Economía Popular RUEP para Bogotá, en coordinación con la Secretaría Distrital de Planeación. Los actores de la economía popular se inscribirán de manera autónoma en este registro.

**Parágrafo 1:** Representantes de los actores de la economía popular, podrán participar en cooperación con la administración distrital, en la definición de las cláusulas sobre uso adecuado de la información de RUEP y ser veedores de su manejo.

**Parágrafo 2:** La Secretaría de Desarrollo Económico desarrollará una campaña pública de invitación a la inscripción en el RUEP.

**Parágrafo 3:** El Observatorio de Desarrollo Económico, como parte de la Secretaría de Desarrollo Económico, elaborará una caracterización del sector de la economía popular que se publicará y actualizará anualmente.

**ARTÍCULO 3. FORTALECIMIENTO ORGANIZATIVO DE LA ECONOMÍA POPULAR.** El distrito, en cabeza de la Secretaría de Desarrollo Económico y el IDPAC, establecerá mecanismos de fortalecimiento organizativo para los procesos y actores de la economía popular, las cuales incluirán, por lo menos:

- a. Un espacio de representación de elección directa por parte de los actores de la economía popular, encargado de la veeduría ciudadana a la implementación de este acuerdo. Por lo menos la mitad de los miembros de este espacio de representación serán mujeres.
- b. Un mecanismo de interlocución entre la Secretaría de Desarrollo Económico y este espacio de representación
- c. Procesos de formación para los actores de la economía popular sobre formas de acceso a las alianzas público-populares, incluyendo formación en contratación estatal.
- d. Acompañamiento jurídico para el acceso a las alianzas público-populares.
- e. Una plataforma virtual de divulgación que facilite la comercialización de los bienes y servicios ofrecidos por los actores de la economía populares.

## **ARTÍCULO 4. ALIANZA PÚBLICO POPULAR MEDIANTE LA SUSCRIPCIÓN DE PACTOS DE ACCIÓN COLECTIVA**

La administración distrital, en cabeza del Instituto Para la Economía Social (IPES) y de las alcaldías locales, suscribirán, previo proceso de participación para la construcción de consensos, pactos de acción colectiva para el uso del espacio público con vendedores informales o sus organizaciones, así como otros actores de la economía popular cuyos principales elementos característicos, como expresión de la oferta pública para la garantía de derechos, serán:

- a. Cursos y talleres educativos (Manipulación de alimentos, DDHH, primeros auxilios, proyectos de economía solidaria, idiomas, TIC's, atención al cliente, apropiación del patrimonio inmaterial y de los activos turísticos de la ciudad, entre otros.)
- b. Censo y caracterización socioeconómica de todos y todas las vendedoras informales.
- c. Brigadas de salud.
- d. Actualización del SISBEN.
- e. Cupos de primera infancia y ofertas educativas para jóvenes e infantes.
- f. Iniciativas deportivas.
- g. Eventos culturales (cine foros, galerías, etc.).
- h. Dotación de casetas con servicios públicos.
- i. Localización de baños públicos.
- j. Ofertas de empleo formal que supongan estabilidad, seguridad social y salarios dignos.

**Parágrafo transitorio.** Esta norma reglamenta lo dispuesto en el artículo 135 del Acuerdo 761 de 2020 "Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 "Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI".

#### **ARTÍCULO 5. ALIANZA PÚBLICO POPULAR MEDIANTE LA EJECUCIÓN DIRIGIDA DE PROGRAMAS DEL PLAN DE DESARROLLO**

En el marco de la ejecución de programas o metas del plan de desarrollo vigente, la administración distrital podrá impulsar Alianzas Público-Populares como mecanismo para el cumplimiento de los objetivos del respectivo plan.

En desarrollo de estas alianzas la administración aplicará las siguientes medidas:

- a. Deberán priorizarse a los sujetos incluidos en el Registro Único de la Economía Popular.
- b. Cada una de estas metas tendrá un componente de transferencia monetaria condicionada al cumplimiento de los objetivos de este, de manera que impacte positivamente en la reactivación económica de la capital.
- c. La Secretaría de Desarrollo Económico hará seguimiento al impacto de la aplicación de cada una de las metas o programas seleccionados en el fomento de la economía popular.

- d. Las Juntas Administradoras Locales tendrán facultades de veeduría y control político sobre la implementación de este acuerdo.

**Parágrafo transitorio.** Metas del plan de desarrollo Bogotá 2020-2024 que materializan alianzas público-populares

Las metas número 4, 10, 12, 14, 15, 28, 48, 49, 54, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 65, 86, 113, 114, 188, 119, 120, 121, 122, 127, 135, 136, 142, 143, 148, 149, 150, 156, 159, 160, 161, 164, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 190, 194, 199, 234, 248, 255, 258, 292, 296, 297, 299, 301, 306, 314, 315, 324, 325, 327, 341, 411, 415, 417, 424, 440, 443, 450, 478, 545 y 546 del Anexo No. 1 correspondiente al artículo 14 del Acuerdo 761 de 2020 “Por medio del cual se adopta el plan de desarrollo económico, social, ambiental y de obras públicas del distrito capital 2020-2024 “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” se constituyen en mecanismos para la suscripción de Alianzas Público-Populares en el marco de la reactivación económica de la ciudad.

## **ARTÍCULO 6. ALIANZA PÚBLICO POPULAR COMO MECANISMO DE DISCRIMINACIÓN POSITIVA EN EL MARCO DE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN ADELANTADOS POR EL DISTRITO**

En cumplimiento de lo ordenado por la Sentencia T-724 de 2003 proferida por la Corte Constitucional, la administración distrital expedirá, en un término no superior a seis (6) meses posteriores a la promulgación de este acuerdo, una reglamentación tendiente a que en todos los procesos de selección adelantados por el Distrito Capital de Bogotá -incluidas las alcaldías locales- se les otorgue un puntaje adicional a los actores inscritos en el Registro Único de la Economía Popular.

El Distrito proveerá un sistema de subsidio a los costos de transacción en los que incurran los actores de la economía popular en los procesos de selección en el marco de la contratación estatal.

**Parágrafo.** En los procesos de selección que se adelanten con cargo a los fondos de desarrollo local como consecuencia de los procesos de presupuestos participativos, la entidad contratante otorgará un puntaje adicional a los actores inscritos en el Registro Único de la Economía Popular.

## **ARTÍCULO 7. VIGENCIA**

El presente acuerdo rige a partir de la fecha de su promulgación.